



GRUPO ESPECIAL DE REACCIÓN INMEDIATA

INFORME GERI No. 003 - 2018

ING. RODOLFO HERNÁNDEZ SUÁREZ
ALCALDÍA DE BUCARAMANGA

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
AGOSTO 17 DE 2018





GRUPO ESPECIAL DE REACCIÓN INMEDIATA

INFORME GERI No. 003 – 2018

JORGE GÓMEZ VILLAMIZAR
Contralor de Bucaramanga

JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS

**Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y
Ambiental**

**ALEXCY DÍAZ WANDURRAGA
SILVIA NATALIA VALERO BAYONA
JAROM ABINADI PAIPA
CRISTIAN PORTILLA PÉREZ**

**Auditora Fiscal
Profesional de Apoyo
Profesional de Apoyo
Profesional de Apoyo**

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
AGOSTO 17 DE 2018





IDENTIFICACIÓN: GRUPO ESPECIAL DE REACCIÓN INMEDIATA
No. 003 DE 2018

ENTE AUDITADO: ALCALDÍA DE BUCARAMANGA - SECRETARÍA DE SALUD Y AMBIENTE.

MOTIVO: Verificar las presuntas irregularidades según Queja Ciudadana No. DPD-18-1-046 presentada por el Sr. Alcalde de Bucaramanga Rodolfo Hernández Suárez y el Gerente de la ESE ISABU Juan Eduardo Durán Durán, relacionados con el Incumplimiento del Convenio No. 249 de 2017.

INTEGRANTES DEL EQUIPO AUDITOR GERI: ALEXCY DÍAZ WANDURRAGA, Auditora Fiscal (Líder), SILVIA NATALIA VALERO BAYONA, Profesional de Apoyo, JAROM ABINADI PAIPA, Profesional de Apoyo y CRISTIAN PORTILLA PEREZ, Profesional de Apoyo.

HECHOS

PRIMERO: El día 15 de mayo de 2018, el Dr. Juan Eduardo Durán Durán en calidad de Gerente del ESE ISABU radica oficio No. 00003700 ante el Sr. Alcalde de Bucaramanga, Ing. Rodolfo Hernández Suárez, "Denuncia en la Ejecución del Convenio No. 249 de 2017 celebrado entre la Secretaría de Salud y Ambiente y la Universidad Industrial de Santander".

SEGUNDO: El día 21 de mayo de 2018 el Sr. Alcalde de Bucaramanga Ing. Rodolfo Hernández Suárez radica ante este Ente de Control oficio radicado No. 01638R Queja referente al incumplimiento del Convenio Mil días de la Vigencia 2017, interpuesta por el Gerente del ISABU Dr. Juan Eduardo Durán Durán, en el cual solicita investigue a profundidad la ejecución del mismo y sus respectivos soportes.

TERCERO: El día 23 de mayo de 2018, por solicitud expresa de del Señor Contralor de Bucaramanga, se trasladó Asignación del Grupo Especial de Reacción Inmediata GERI No. 003-2018, mediante oficio de Radicado No. 02879E a los Auditores ALEXCY DÍAZ WANDURRAGA (Auditora Fiscal – Líder) JAROM ABINADI PAIPA GARNICA (Profesional de Apoyo), CRISTIAN PORTILLA PÉREZ (Profesional de Apoyo) y SILVIA NATALIA VALERO BAYONA (Profesional de Apoyo), con el fin que sean adelantadas las acciones pertinentes.

ACTUACIONES DEL GRUPO AUDITOR

El Equipo Auditor procedió a recopilar el material probatorio de la siguiente forma:

- El día 13 de junio de 2018, el Equipo Auditor realizó entrevista a la Dra. Adriana García - Herreros Mantilla, en calidad de Secretaria de Salud y de Ambiente, así como también a la Dra. Martha Cecilia Beltrán Merchán, Coordinadora del Proyecto por parte de la UIS y al Profesor Fabio Alberto Camargo Figuera, como Director de la Escuela de Enfermería de la UIS.
- El Equipo Auditor solicita al Profesor Fabio Alberto Camargo certificación expedida por la UIS en cumplimiento de las siguientes actividades: Actividad





No.16: "Aumentar en la ESE ISABU la disponibilidad y suficiencia de recursos tecnológicos para la atención Ginecobstétrica, perinatal e infantil.", sobre esta actividad se reconoció el pago de \$10.000.000. Actividad No 8: "Implementar una sala amigable de lactancia materna y estimulación temprana en la UIMIST para atender Gestantes y niños y niñas menores de seis meses de vida". Sobre esta actividad se reconoció el pago de \$5.567.001. Actividad No. 17: Fortalecer el programa de madre canguro en el Hospital Universitario de Santander - HUS. Actividad No.11: "Diseñar y entregar carnet materno e infantil como estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones, elaborado en material resistente a la intemperie, con su respectiva chuspa". Sobre esta actividad se reconoció el pago de \$105.000.000.

- El Equipo Auditor hace presencia en las instalaciones de la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, lugar donde se encontraba en custodia el Expediente del Convenio No. 249 de 2017, el cual está conformado por 16 carpetas y procede a revisar una a una las 32 actividades que conforman el Convenio así:

Ítem	Descripción de Actividades	Ítem	Descripción de Actividades
1	Conformar un equipo interdisciplinario para la ejecución de las actividades, aquí descritas, que como mínimo deben constar de: 1 epidemiólogo, 3 Enfermeras, 2 Ginecólogos, 2 Pediatras, Neonatólogos o en su defecto Perinatólogos, 3 auxiliares de enfermería – 1. 1 trabajadoras social, 1 ingeniero industrial y las demás disciplinas que se consideren necesarias; que cuenten con experiencia en el área desarrollar, para lo cual deberán allegar a la suscripción del acta de inicio las hojas de vida de los profesionales.	17	Fortalecer el programa de madre canguro en el Hospital Universitario de Santander - HUS
2	Elaborar en coordinación con el supervisor del contrato, el cronograma de actividades, Plan de Acción y Ficha Técnica, donde se identifiquen los puntos específicos a implementar para el desarrollo de la estrategia de Mil Días de vida, como una estrategia costo efectiva para reducir la mortalidad materna e infantil, en concordancia con lo descrito en el proyecto municipal, en los lineamientos del Ministerio de Salud y la Ley de Primera Infancia.	18	Realizar dos eventos masivos de madres gestantes, niños y niñas para realizar atención en salud y jornadas de promoción y prevención.
3	Realizar una reunión de concertación y planeación de las actividades y productos aquí descritos, con la participación de los representantes del Equipo interdisciplinario que conforme la UIS, encargado de la ejecución del contrato que se suscriba y el equipo técnico que designe la Secretaría de Salud y Ambiente, con el fin de suscribir un acta, que contenga además de la planeación, los indicadores de impacto de la estrategia a realizar.	19	Fortalecer el tamizaje de VIH-SIDA al 100% de las gestantes.
4	Realizar un curso-taller de formación académica en temas que vinculen la estrategia Mil días de vida; consulta pre concepcional, maternidad elegida y paternidad, cuidados durante la gestación, cuidados del recién nacido y cuidado de niños y niñas. Dirigido a profesionales vinculados a las diferentes Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud del Municipio (Mínimo un (01) representante por entidad) y Realizado por formadores o facilitadores que cuenten con experiencia certificada en el área; quienes deberán exigirle a los asistentes la elaboración de un Plan de	20	Diseñar, socializar y divulgar las rutas de atención de gestantes en situación de vulnerabilidad de derechos.





	Acción para la entidad a la que pertenecen que incluya por lo menos una (01) actividad de los temas vistos y seguimiento al cumplimiento de los mismos. El cual deberá ser certificado, siempre y cuando asistan mínimo al 80% de la totalidad de las horas presenciales, calificar como mínimo 3 talleres en el plan de trabajo, firmar compromisos o implementación de acciones en las diferentes instituciones donde laboran con su respectivo seguimiento.		
5	Incorporar la consulta pre concepcional como actividad fundamental en la Ruta Integral de Atención materno-perinatal.	21	Realizar capacitación sobre las curvas de seguimiento a niños y niñas
6	Propiciar el fortalecimiento del vínculo y proyecto familiar como núcleo de la sociedad en las capacitaciones, protocolos y curso-taller sobre estrategias de crianza.	22	Realizar seguimiento y vigilancia al tamizaje del hipotiroidismo al 100% de recién nacidos en la Red Pública, con entrega de resultado y educación a los padres.
7	Diseñar, elaborar e implementar estrategia de divulgación o plan de medios del proyecto	23	Hacer seguimiento y evaluación a la consulta prenatal y de crecimiento y desarrollo realizada con la estrategia mil días de vida, nacidos en la Red Pública del Municipio de Bucaramanga
8	Implementar una sala amigable de lactancia materna y estimulación temprana en la UIMIST para atender Gestantes y niños y niñas menores de seis meses de vida.	24	Diseñar y elaborar el modelo de atención de la estrategia de mil primeros días de vida y articularlo con la política de primera infancia y socializado a profesionales de salud y la comunidad en general
9	Verificar la atención integral de mujeres gestantes, niñas y niños a través de la revisión de Historia Clínica: valoración de salud oral, nutrición, psicología, trabajo social a la gestante, niño/a menor de 3 años de edad.	25	Diseñar, socializar e implementar protocolos de atención para gestantes en control prenatal de bajo y alto riesgo obstétrico e interrupción voluntaria del embarazo y demás gestantes de vigilancia epidemiológica. Crecimiento, desarrollo y estimulación temprana.
10	Incentivar a todas las gestantes que estén incluidas en la muestra de madres gestantes en seguimiento, que acudan a la toma de laboratorios ordenados en la consulta de control prenatal, logrando mejor adherencia a control prenatal.	26	Diseñar y socializar estrategia de prevención de parto prematuro y revisión de la red de prestación de servicios de salud para II y III nivel de complejidad de atención.
11	Diseñar y entregar carnet materno e infantil como estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones, elaborado en material resistente a la intemperie con su respectiva chuspa.	27	Diseñar y socializar curso psico profiláctico para parejas gestantes que ingresen o participen en la estrategia de mil días, para favorecer la política de acompañamiento de la gestante al control prenatal.
12	Realizar formación de agentes comunitarios para que gestionen Demanda Inducida a maternas y a padres de niños y niñas menores de dos (02) años, a fin de que sean atendidos.	28	Realizar seguimiento a los protocolos institucionales de atención a recién nacidos con defectos congénitos.
13	Crear e implementar la RED MUNICIPAL COMUNITARIA, la cual requiere ser articulada en el proceso de gestación y crianza.	29	Socializar en las Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) de atención infantil, las normas, guías, protocolos de atención.
14	Garantizar que el 100% de los niños, niñas recién nacidos, a través de parto institucional de la red pública del Municipio de Bucaramanga, tengan alta hospitalaria con registro civil.	30	Diseñar el sistema de evaluación de impacto de la estrategia mil primeros días de vida.
15	Fortalecer a la ESE ISABU, la vigilancia médica institucional intramural y extramural durante el puerperio (24 horas, 3 días y 7 días).	31	Disponer de dos equipos de cómputo que se utilizarán para el manejo de los sistemas de información de la estrategia y consolidación de información requerida
16	Aumentar en la ESE ISABU la disponibilidad y suficiencia de recursos tecnológicos para para la atención Ginecobstetricia, perinatal e infantil.	32	Realizar la cesión de derechos patrimoniales de cada uno de los productos diseñados y elaborados por la UIS, a favor del Municipio de Bucaramanga - Secretaría de Salud y Ambiente, con la entrega de la correspondiente bibliografía, dentro de los 60 días siguientes a la finalización del contrato.

- El día 21 de junio de 2018, el Equipo Auditor hace presencia en las instalaciones del ESE ISABU, con el fin de adelantar entrevista al Director





de la Entidad Dr. Juan Eduardo Durán Durán, junto con la Dra. María Eunice Rodríguez quien funge como Subgerente Científica del ESE ISABU.

COMPETENCIA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

El control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política, lo que permite concluir que el elemento que permite establecer si una entidad de carácter pública, privada o mixta se encuentra sometida al control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos del mismo Municipio.

El criterio adoptado para distribuir competencias entre los distintos órganos de control fiscal es el carácter orgánico, es decir, el orden territorial o nivel de gobierno del organismo que administra el recurso o bien público establecido en el artículo 272 de la Constitución Política, que dispone "la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y Municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los Municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales". A su vez, el artículo 65 de la Ley 42 de 1993 reafirma este criterio de distribución de competencias entre los distintos órganos de control fiscal cuando dispone que "las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la presente Ley".

Adicionalmente la ley determinó, a manera de excepción, que las contralorías territoriales ejercerían la vigilancia fiscal sobre las entidades y los organismos que integran la administración en el respectivo ente territorial de su jurisdicción, según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 42 de 1993.

La Alcaldía de Bucaramanga es una entidad territorial y como tal goza de personería jurídica de derecho público que compone la división político-administrativa del Estado, goza de autonomía en la gestión de sus intereses.

Entonces, tal como lo establece la Constitución y la Ley 42 de 1993, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter, sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario, el cual puede estar administrado por servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el Municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza de entidad territorial que ostenta el Municipio de Bucaramanga y teniendo en cuenta que dentro de la organización municipal existe una contraloría que ejerce el control fiscal, en aplicación del artículo 272 superior se concluye que la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR





La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con base en las facultades conferidas por los artículos 119 y 267 de la Constitución y la Ley 42 de 1.993, es competente para vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, y para el caso particular y concreto recursos del orden municipal o local, designando para atender el asunto de la referencia al Equipo Auditor arriba identificado.

Atendiendo el alcance de la Asignación del Grupo Especial de Reacción Inmediata GERI No. 003 de 2018, el Equipo Auditor procederá a efectuar traslado de las siguientes observaciones:

IDENTIFICACIÓN DE LA MUESTRA

El Equipo Auditor revisa el Contrato Interadministrativo No. 249 del 24 de agosto de 2017 celebrado entre el Municipio de Bucaramanga, Secretaría de Salud y Ambiente y la Universidad Industrial de Santander – UIS, por valor de Mil Ochenta y Un Millón Ochenta y Cinco Mil Seiscientos Ochenta y Ocho Pesos con Cincuenta Centavos (\$ **1.081.085.688,50 M/cte.**) cuyo objeto es: *“Desarrollar y Ejecutar actividades para el desarrollo del proyecto de Implementación de la Estrategia Mil Primeros días de Vida en el Municipio de Bucaramanga”*.

Sobre el contrato en mención, el Municipio de Bucaramanga realizó pagos así:

Acta No. 1	\$ 289.165.000
Acta No. 2	\$ 270.271.000
Acta No. 3	\$ 270.271.000
Acta No. 4	\$ 116.378.000
Valor	\$ 946.085.000

HALLAZGO No. 1 ADMINISTRATIVO – DISCIPLINARIO – PENAL – FISCAL (OBSERVACIÓN No. 01, 02, 04, 06, 07, 08, 12, 13, 14, 15 y 17)

OBSERVACIÓN No. 01.

Realización de un Plan de Acción y una Ficha Técnica que ya se encuentran desarrollados por el Departamento de Planeación Nacional.

Obligación No. 2. El Equipo Auditor no encontró la justificación del valor asignado y cancelado al Contratista por la ejecución de la obligación específica No.2; toda vez que tanto el **Plan de Acción** como la **Ficha Técnica** entregados, es decir, los productos de dicha obligación, ya se encuentran desarrollados por el Departamento de Planeación Nacional. En ese sentido, se habría tenido como gasto únicamente el cronograma y el acta de reunión.

Así las cosas, no se explica por qué se cancelaron Dieciocho Millones Seiscientos Ochenta y Cinco Mil Pesos M/cte. (**\$18.685.000**), por la realización de un Plan de Acción y una Ficha Técnica que ya existen en el Departamento de Planeación Nacional, con lo que el valor cancelado por el Municipio al Contratista correspondería solo a la elaboración de un cronograma y a la realización de una reunión con su correspondiente acta.

Lo anterior, podría constituir una violación al principio de Economía que señala la Ley 80 de 1993, el cual tiene como finalidad asegurar la eficiencia de la



Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“Sea lo primero destacar que la Contraloría Municipal de Bucaramanga cuestiona, a través de su equipo auditor, etapas contractuales anteriores, porque el plan de acción y ficha técnicas corresponderían a las etapas de planeación, precontractual y contractual.

Referentes a un contrato celebrado y no cuestionado antes por ninguna entidad, TAMPOCO POR LA CONTRALORÍA, Dentro de la Auditoria Regular realizada por la Contraloría a la Secretaria de Salud, durante el mes de marzo para la Secretaria de Salud Publica el contrato 249 de 2017 fue seleccionado para su correspondiente auditoria el cual no generó ningún hallazgo por parte del ente de control, que tiene presunción de legalidad, porque, consecuentemente, además no ha sido anulado por ninguna autoridad judicial. Situación que no es dable cuestionar en sede de observaciones, como las que aquí se plantean.

El plan de acción y una ficha técnica desarrollados con anterioridad al contrato por el Departamento de Planeación Nacional, corresponde su examen a esas etapas. Y por ello, el pago efectuado responde a una obligación contractual indiscutida, y de obligatorio cumplimiento. Hay presunción de validez, que no puede ser desatendida.

La obligación tiene fuente en el contrato no cuestionado, y con presunción de validez, y por lo tanto no es a la hora del pago que la Secretaría debía cuestionar “la economía o no del producto”, como parece insinuarse en las observaciones.

Debe tenerse en cuenta que quien responde estas observaciones, actual secretaria de Salud y Ambiente, ingresó a laborar el 21 de noviembre de 2017, y el contrato quedó firmado el primero (1) de septiembre de 2017.

La Supervisora del Contrato Olga Jiménez se encuentra laborando.

Por lo anterior, nada tiene que ver la Secretaría de Salud y Ambiente actual con faltas a los principios de planeación y economía derivada de esa planeación. Y el pago era y es una obligación contractual indiscutible.

Señala la Auditoría que solamente debía pagarse la elaboración del cronograma y la realización de acta de una reunión. Y no se entiende por qué, toda vez que existen las siguientes actividades, registradas con sus correspondientes actas.

La Obligación No. 2 hace referencia a “Elaborar en coordinación con el supervisor del contrato, el cronograma de actividades, Plan de Acción y Ficha Técnica, donde se identifiquen los puntos específicos e implementar para el desarrollo de la estrategia de Mil Días de vida, como una estrategia costo efectiva para reducir la mortalidad materna e infantil, en concordancia con lo descrito en el proyecto municipal, en los lineamientos del Ministerio de Salud y la Ley de Primera Infancia. Lo anterior no afecta el principio de economía ya que la coordinación de la ejecución de acciones se realizó de acuerdo a los lineamientos del proyecto municipal, los lineamientos del Ministerio y la Ley de Primera Infancia, plasmados en un Plan de

Acción, una Ficha Técnica ajustada al Contrato 249 de 2017 y la elaboración de un cronograma, que garantizan la eficiencia de la actividad contractual, con resultados adecuados, garantizando un tiempo y unos recursos, según el presupuesto establecido, en el mismo proyecto.

Se suscribe: Acta septiembre 8 de 2017 donde la Secretaria de Salud (Dr. Carlos Alberto Adarme Rincón- Supervisor del Contrato, Enf. Paola Andrea Soto y Enf Leydi Xiomara Mateus) brinda información al equipo técnico de la UIS (Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Ing. Manuel Ernesto Silva Estrada) sobre parámetros de la estrategia como se alinea con el plan de gobierno municipal, que situaciones han motivado el desarrollo de la estrategia y como se quiere que sea el impacto de la misma a través del tiempo en el Municipio.

Acta septiembre 11 de 2017 donde la UIS (Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Ing. Manuel Ernesto Silva Estrada) presentan el equipo técnico que acompañará la ejecución del contrato de la UIS, la propuesta del cronograma de actividades a ejecutarse, concertado entre las partes, esto es un trabajo de revisión de documentos, elaboración del cronograma por las 32 obligaciones, dentro del tiempo establecido, y la revisión de la normatividad, las inquietudes sobre la elaboración de la ficha, y la definición de las líneas estratégicas para trabajar: Gestión del plan y la creación de alianzas para su implementación, fortalecimiento de la capacidad resolutoria de los servicios de salud, la participación de las familias, los padres, cuidadores y comunidad en la gestión de la salud y el fortalecimiento de los sistemas de información a la Secretaria de Salud por parte de (Dr. Carlos Alberto Adarme Rincón- Supervisor del Contrato, Enf. Paola Andrea Soto y Enf Leydi Xiomara Mateus)

Acta septiembre 14 de 2017, donde la Secretaria de Salud (Dr. Carlos Alberto Adarme Rincón- Supervisor inicial del Contrato, Enf. Paola Andrea Soto y Enf Leydi Xiomara Mateus) y la UIS (Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Profesional. Manuel Ernesto Silva Estrada) completan el ciclo de actividades de la obligación para construcción del documento plan de acción que contiene la ficha técnica del proyecto el cronograma de actividades del mismo y se aprueba el diseño definitivo del mismo.

Cronograma de Acciones de la ejecución del Contrato Interadministrativo 249 de 2017 concertado con el supervisor Dr. Carlos Adarme. Y la UIS.

Ficha Técnica (se compara con la MGA del Proyecto Municipal y presenta la actual Ficha adecuaciones a la realización del proyecto. Elaborada por la UIS (Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Ing. Manuel Ernesto Silva Estrada) y revisada por la SSA (Enf. Paola Andrea Soto y Enf Leydi Xiomara Mateus)

De otra parte, en el contrato se establece, para el pago de esta actividad, en el acta de inicio suscrita entre el Dr. Adarme y la UIS, en Septiembre 14 de 2017, como productos de la Obligación entregar 1. Plan de Acción basada en la Planeación Nacional y aprobada por SSAB. 2. Ficha Técnica basada en la planeación Nacional y aprobada por SSA 3. Cronograma concertado 4. Actas de reunión entre los equipos técnicos de UIS y Ssa de los acercamientos y reuniones.

Y de acuerdo con eso, el pago corresponde a la actividad realizada y debió hacerse así. No hay señalamiento en las observaciones, de un parámetro que indique que el pago no corresponde a la actividad realizada.



i) Documentos que se anexan

- (a) Acta septiembre 8 de 2017 sobre parámetros de la estrategia como se alinea con el plan de gobierno municipal, que situaciones han motivado el desarrollo de la estrategia y como se quiere que sea el impacto de la misma a través del tiempo en el Municipio.*
- (b) Acta Septiembre 11 de 2017 donde se presentan el equipo técnico de la UIS, la propuesta del cronograma de actividades a ejecutarse, las inquietudes sobre la elaboración de la ficha, y la definición de las líneas estratégicas para trabajar: Gestión del plan y la creación de alianzas para su implementación, fortalecimiento de la capacidad resolutive de los servicios de salud, la participación de las familias, los padres, cuidadores y comunidad en la gestión de la salud y el fortalecimiento de los sistemas de información.*
- (c) Acta Septiembre 14 de 2017, sobre el ciclo de actividades para construcción del documento plan de acción que contiene la ficha técnica del proyecto el cronograma de actividades del mismo y se aprueba el diseño definitivo del mismo.*
- (d) Cronograma de Acciones*
- (e) Ficha Técnica (se compara con la MGA del Proyecto, pero la Ficha realizada tiene adecuaciones a la realización del proyecto).*
- (f) Acta de Supervisión inicio suscrita entre el Dr. Carlos Adarme- Supervisor del Contrato y la UIS Dr. Fabio Camargo Figuera, de Septiembre 14 de 2017."*

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACIÓN No. 1:

El contrato objeto del presente análisis se encontraba dentro de la muestra de la Auditoría Regular Vigencia 2017 PGA 2018, no obstante, fue retirado para ser estudiado dentro del GERI 003 - 2018, dada la complejidad y cuantía del mismo. Por esto, no es cierto que la Contraloría Municipal de Bucaramanga no haya cuestionado el contrato, dado que hasta la apertura del GERI 003-2018 el contrato N°249 de 2017, es objeto de control por parte de este Ente Auditor.

Por la obligación N° 2 del contrato, se canceló la suma de **DIECIOCHO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$18.685.000)**; se tiene como evidencia aportada por la Alcaldía Municipal de Bucaramanga: actas de reunión, cronograma de actividades y ficha técnica. Estos documentos no justifican el pago de más de 18 millones de pesos por las siguientes razones:

Las actas de reunión entre las personas que ejecutan el objeto del contrato no significaron la satisfacción de algún asunto de interés público, así como tampoco la satisfacción de alguna necesidad colectiva, toda vez que el ejercicio de reunión entre las partes que planificaron el contrato, es inherente a la ejecución del mismo. Por esto, el Equipo Auditor encuentra injustificado el pago del valor cancelado representado en Actas de Reunión, configurándose así un presunto daño al patrimonio del Estado pues existió una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz por parte de la Administración Municipal.

El cronograma de actividades que se tiene como producto de la obligación No. 2, es un ejercicio por el cual las partes que lo diseñaron ya tenían un vínculo contractual con la Administración, por lo tanto el Equipo Auditor considera que el gasto generado por esta actividad se encuentra injustificado al ser antieconómico e inoportuno.



En conclusión, durante el desarrollo de la obligación N° 2, no se observó el principio de Economía que señala el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, toda vez que este tiene como finalidad asegurar la eficiencia de la Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el Presupuesto Estatal. De esta manera, existe una disminución en el patrimonio del Municipio, el cual no trajo consigo cumplimiento de alguno de los fines del Estado, como resultado de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna por parte de la Administración Municipal.

Así las cosas, la Administración Municipal de Bucaramanga debe incluir dentro de un **Plan de Mejoramiento** los correctivos necesarios encaminados a que exista una planeación rigurosa de los proyectos a contratar, así como que se destinen los recursos de la entidad en actividades que consigan satisfacer alguna necesidad pública; el gasto de \$18.685.000, en reuniones, cronograma de actividades y una Ficha técnica que tuvo como base información pre-existente en el DNP, es a toda luces un perjuicio al patrimonio del Estado y por lo tanto un presunto Daño Fiscal.

Adicionalmente, el Equipo Auditor considera que existe un posible reproche disciplinario, en virtud del artículo 34 #1 de la Ley 734 de 2002, el cual expresa:

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

Finalmente, se trasladará un presunto hallazgo penal por la posible comisión de la conducta que describe el artículo 397 de la Ley 599 de 2000.

“Artículo 397. PECULADO POR APROPIACIÓN. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o empresas e instituciones en que este tenga parte, o de bienes o fondos parafiscales o de bienes particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en (...)”.

NOTA: En virtud del principio de unidad procesal del presente proceso auditor, la Conclusión General del Equipo Auditor establecerá los Hallazgos y Alcance de la presente Observación.

OBSERVACIÓN N° 2; N° 4 y N° 12

El Equipo Auditor unificó la conclusión de las observaciones N°2; N° 4 y N°12, toda vez que concluyó la presunta vulneración de los mismos principios y normativa relacionada con la Contratación Estatal, de la siguiente manera:

OBSERVACIÓN No. 2 - Se debió concretar en la Fase de Planeación del Contrato la reunión de concertación y planeación de las actividades.

Obligación No. 3. El Equipo Auditor considera que la obligación específica No.3, consistente en: *“Realizar una reunión de concertación y planeación de las actividades y productos aquí descritos, con la participación de los representantes*



del Equipo interdisciplinario que conforme la UIS, encargado de la ejecución del contrato que se suscriba y el equipo técnico que designe la Secretaría de Salud y Ambiente, con el fin de suscribir un acta, que contenga además de la planeación, los indicadores de impacto de la estrategia a realizar”, debió hacer parte de la fase pre-contractual del proyecto, denominada, justamente, fase de Planeación. Así las cosas, no existe justificación aparente para que el acta de una reunión que correspondía a una labor de la “Fase de Planeación” del contrato, haya sido cancelada con cargo a la “Fase de Ejecución” por el valor de **CINCO MILLONES DE PESOS (\$5'000.000 M/cte.)**. Lo anterior en contravía de los principios de economía y planeación, señalados por la Ley 80 de 1993, pues la fase de ejecución, consiste en ejecutar, lo que previamente debió haberse planeado.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“Sea lo primero destacar que la Contraloría Municipal de Bucaramanga cuestiona, a través de su equipo auditor, etapas contractuales anteriores, porque concretar en la fase de planeación del contrato la reunión de concertación y planeación de actividades, es, como ahí se refiere, etapa de planeación.

Referentes a un contrato celebrado y no cuestionado antes por ninguna entidad, TAMPOCO POR LA CONTRALORÍA, Dentro de la Auditoria Regular realizada por la Contraloría a la Secretaria de Salud, durante el mes de marzo para la Secretaria de Salud Publica el contrato 249 de 2017 fue seleccionado para su correspondiente auditoria el cual no generó ningún hallazgo por parte del ente de control, que tiene presunción de legalidad, porque, consecuentemente, además no ha sido anulado por ninguna autoridad judicial. Situación que no es dable cuestionar en sede de observaciones, como las que aquí se plantean.

El plan de acción y una ficha técnica desarrollados con anterioridad al contrato por el Departamento de Planeación Nacional, corresponde su examen a esas etapas. Y por ello, el pago efectuado responde a una obligación contractual indiscutida, y de obligatorio cumplimiento. Hay presunción de validez, que no puede ser desatendida.

La obligación tiene fuente en el contrato no cuestionado, y con presunción de validez, y por lo tanto no es a la hora del pago que la Secretaría debía cuestionar “la economía o no del producto”, como parece insinuarse en las observaciones.

Debe tenerse en cuenta que quien responde estas observaciones, actual secretaria de Salud y Ambiente, ingresó a laborar el 21 de noviembre de 2017, y el contrato quedó firmado el primero (1) de septiembre de 2017.

La Supervisora del Contrato Olga Jiménez se encuentra laborando.

Por lo anterior, nada tiene que ver la Secretaria de Salud y Ambiente actual con faltas a los principios de planeación y economía derivada de esa planeación. Y el pago era y es una obligación contractual indiscutible.

No obstante, lo anterior, en lo que corresponde a la SECRETARÍA DE SALUD Y AMBIENTE, debe decirse que esta no violó el principio de planeación, ya que el Contrato realizó estudios previos adecuados (no cuestionados, ni declarados nulos), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, y se estructuró debidamente la financiación.





La planeación de contrato se encuentra debidamente diseñada, obedece a un proyecto, al cumplimiento del Plan de Salud, conforme a las necesidades y prioridades que demandan el interés público, y las acciones desarrolladas no son producto de la improvisación.

Las acciones realizadas en esta obligación, son, entre otras, parte del control del resultado de las observaciones que la supervisión del Dr. Carlos A. Adarme y Ing. Olga Liceth Jiménez, deben verificar y que queda registrado en:

Acta de septiembre 7 de 2017 entre la UIS ((Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Ing. Manuel Ernesto Silva Estrada) y la SSA (Dr. Raúl Salazar Manrique Secretario de Salud, Paola Andrea Soto, Leydi Xiomara Mateus y Rafael Esquiaqui) donde se hace revisión de obligaciones, se entregan formatos de la secretaria y se revisa el diseño de un logo para imagen de la estrategia.

Acta de septiembre 8 entre la UIS (Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Ing. Manuel Ernesto Silva Estrada) y la SSA (Dr. Raul Salazar Manrique Secretario de Salud, Paola Andrea Soto, Magda L. Garcia Rafael Esquiaqui y de Planeación Municipal Trabajadora Social Laura Esther Moreno Rojas) donde se crea el equipo técnico para el funcionamiento del contrato.

Acta de septiembre 11 de 2017 entre la UIS (Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Ing. Manuel Ernesto Silva Estrada) y la SSA (Paola Andrea Soto, Rafael Esquiaqui, Magda L. García, Raúl Salazar, Leydi Xiomara Mateus, Dr. Carlos Alberto Adarme) de Planeación Municipal (Trabajadora Social Laura Esther Moreno) y de la ESE-ISABU (Enf. Adriana Mantilla Paipilla, María Eunice Rodríguez y el Dr. Juan Eduardo Duran) se coordinan y articulan acciones con la ESE-ISABU.

Acta Septiembre 20 de 2017 entre la UIS ((Dr. Fabio Alberto Camargo Figuera, Enf. Martha Cecilia Beltrán Merchán, y Ing. Manuel Ernesto Silva Estrada, Y EL Equipo interdisciplinario conformado y encargado de la ejecución del contrato) y la SSA (Paola Andrea Soto) sobre transmitir acciones a los equipos de trabajo que desarrollan el contrato.

(2) Documentos que se anexan

- (a) Acta de septiembre 7 de 2017 entre la UIS y la SSA donde se hace revisión de obligaciones, se entregan formatos de la secretaria y se revisa el diseño de un logo para imagen de la estrategia.*
- (b) Acta de septiembre 8 se crea el equipo técnico para el funcionamiento del contrato*
- (c) Acta de septiembre 11 de 2017 se coordinan y articulan acciones con la ESE-ISABU.*
- (d) Acta Septiembre 20 de 2017 sobre transmitir acciones a los equipos de trabajo que desarrollan el contrato."*

OBSERVACIÓN No. 4 - Falta al Principio de Planeación

Obligación No. 8. Considera el Equipo Auditor que las partes celebrantes del contrato interadministrativo omitieron el Principio de Planeación al estipular en la





actividad No.8 "Implementar una sala amigable de lactancia materna y estimulación temprana en la UIMIST para atender gestantes, niños y niñas menores de seis meses de vida"; la obligación específica señalada no se ejecutó a pesar de que los contratos estatales deben estar debidamente planeados para satisfacer el interés público. No obstante, se canceló un valor de **CINCO MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y SIETE MIL UN PESO M/CTE. (\$5'567.001)**, por una actividad que no se realizó y cuyo único producto es un "Acta de Planeación".

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

"Sea lo primero destacar que la Contraloría Municipal de Bucaramanga cuestiona, a través de su equipo auditor, etapas contractuales anteriores, porque así lo demuestra observación acerca de que "las partes celebrantes del contrato interadministrativo omitieron el Principio de Planeación al estipular "Implementar una sala amigable de lactancia materna y estimulación temprana en la UIMIST para atender gestantes, niños y niñas menores de seis meses de vida"".

Referentes a un contrato celebrado y no cuestionado antes por ninguna entidad, TAMPOCO POR LA CONTRALORÍA, Dentro de la Auditoria Regular realizada por la Contraloría a la Secretaria de Salud, durante el mes de marzo para la Secretaria de Salud Publica el contrato 249 de 2017 fue seleccionado para su correspondiente auditoria el cual no generó ningún hallazgo por parte del ente de control que tiene presunción de legalidad, porque, consecuentemente, además no ha sido anulado por ninguna autoridad judicial. Situación que no es dable cuestionar en sede de observaciones, como las que aquí se plantean.

El principio de planeación, que refieren, corresponde a esas etapas anteriores de la contratación, y por ello, el pago efectuado responde a una obligación contractual indiscutida, y de obligatorio cumplimiento. Hay presunción de validez, que no puede ser desatendida.

La obligación tiene fuente en el contrato no cuestionado, y con presunción de validez, y por lo tanto no es a la hora del pago que el mismo se pueda cuestionar.

Debe tenerse en cuenta que quien responde estas observaciones, actual secretaria de Salud y Ambiente, ingresó a laborar el 21 de noviembre de 2017, y el contrato quedó firmado el primero (1) de septiembre de 2017.

La Supervisora del Contrato Olga Jiménez quien se encuentra laborando

Por lo anterior, nada tiene que ver la Secretaria de Salud y Ambiente actual con lo que se ha debido concretar en fase anterior a las post contractual.

El pago, por lo tanto, es legítimo.

Revisada la documentación de la etapa precontractual por la Secretaria de Salud se observa que no hubo falla al Principio de Planeación, ya que esta actividad se encuentra planteada en el Proyecto radicado en Planeación Municipal, se encuentra descrita en la etapa precontractual dentro de los estudios previos, en el numeral 8 que describe "Implementar una sala amigable de lactancia materna y estimulación temprana en la UIMIST para atender gestantes y niños y niñas menores de seis meses de vida. Producto: Actas de Reunión, evidencia fotográfica





sobre la implementación de la sala amigable”, en la etapa Contractual, queda registrado.

El valor liquidado y cancelado en avance de la primera cuenta, correspondiente al periodo del 5 septiembre al 4 octubre, según la supervisión del contrato inicial por el Dr. Carlos Adarme corresponde al 18.56% de la ejecución y a la liquidación total realizada por la Ing. Olga Liceth Jiménez supervisora final de acuerdo a lo verificado y hace referencia a:

1. Acta de Concertación de septiembre 19 firmada entre UIS (Enf. Martha Beltrán Merchán) por la SSA (Paola Andrea Soto) y por la ESE-ISABU (Enf. María Eunice Rodríguez para el montaje de la Sala Amigable en la UIMIST.
2. Acta de noviembre 3 de 2017 entre UIS (Dr. Fabio Alberto Camargo, Enf. Martha Cecilia Beltrán, Ing. Manuel Ernesto Silva) por la SSA (Enf. Leydi Xiomara Mateus, Dr. Rafael Esquiaqui y por la ESE - ISABU (Enf. María Eunice Rodríguez) para definir las necesidades específicas para la implementación de la Sala Amigable.
3. Acta de noviembre 4 de 2017 entre UIS (Enf. Iliana Ulloa, Enf. Alexandra García) y de la ESE-ISABU (Aux. Enfermería Orfenia Calderón) para definir el sitio en la UIMIS donde se instalará la Sala Amigable.
4. Acta de noviembre 15 de 2017 de la UIS (Manuel Ernesto Silva Estrada, Martha Cecilia Beltrán Merchán, Alexandra García y Iliana Ulloa) referente a la concertación del diseño de la sala amigable.
5. Diseño del Mural

Según lo referido por la Dra. María Eunice en Noviembre 3 sobre la armonía que deben tener los elementos de dotación de la Sala Amigable, se evidencian los motivos que generaron el pago parcial por la fase 1 del proceso de implementación de la Sala Amiga, los cuales obedecen a riesgos precedidos a la firma del contrato 249 de 2017 así:

1. El diseño y dotación del mobiliario según convenio interadministrativo de la secretaria de Salud y Ambiente a la ESE-ISABU, que determinaba la línea de imagen que manejaría la ESE-ISABU y que solo se firmó en el mes de septiembre de 2017,
2. Cambio en los lineamientos del Plan Bienal 2017 donde se encontraba solo la construcción de una Central de Urgencias en la UIMIST, y dentro de los avances de la oficina de Proyectos Estratégicos de la Alcaldía de Bucaramanga, se define que la UIMIST será construida e incluida en el Plan Bienal 2018, motivo que genera además la no inversión de la instalación de sala Amiga en la UIMIST.

(3) Documentos que se anexan

- (a) Acta de Concertación de la implementación de la Sala Amigable de septiembre 19 de 2017 con la ESE –ISABU
- (b) Acta de noviembre 3 de 2017 con el ISABU
- (c) Acta de noviembre 4 de 2017 con el ISABU
- (d) Acta de noviembre 15 de 2017 con el ISABU
- (e) Diseño del Mural”

OBSERVACIÓN No. 12 - No se realizó la actividad y se pagó por la realización de estudios innecesarios.





Obligación No. 16. Una vez analizada la Obligación No. 16 del contrato 249 de 2017, "Aumentar en la ESE ISABU la disponibilidad y suficiencia de recursos tecnológicos para para la atención Ginecobstétrica, perinatal e infantil", el Equipo Auditor logra evidenciar qué existe un presunto daño fiscal, toda vez que además de no cumplir con la actividad, se cancelaron **Diez Millones de Pesos (\$10.000.000 M/cte.)**, por la presunta realización de unos estudios para determinar qué recursos tecnológicos se requerían para la atención Ginecobstétrica, perinatal e infantil, los cuales ya se encuentran regulados a través del Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Resolución 2330 de 2014.

Por lo anterior, se evidencia un presunto error en la planeación y ejecución del contrato, toda vez que se pagaron diez millones de pesos, por unos estudios innecesarios y no se invirtieron los recursos asignados para dicha actividad en la compra de los recursos tecnológicos, tal y como lo establecía la actividad, argumentando "falta de tiempo" como lo aseguró la Secretaría de Salud del Municipio de Bucaramanga, en la entrevista que se desarrolló en el marco del proceso auditor.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

"Se refiere a la Obligación No. 16 del contrato. "Aumentar en la ESE ISABU la disponibilidad y suficiencia de recursos tecnológicos para la atención Ginecobstetricia, perinatal e infantil".

Se dice que además de no cumplir con la actividad, se cancelaron 10.000.000 millones de pesos por la presunta realización de unos estudios para determinar que recursos tecnológicos se requerían para la atención ginecobstetricia, perinatal e infantil, los cuales ya se encuentran regulados a través del Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución 2330 de 2014.

Señalamiento jurídico: Presunto error en la planeación y ejecución del contrato, porque se pagaron \$10.000.000 por estudios innecesarios y no se invirtió esa plata para compra de recursos tecnológicos, tal como lo establecía la actividad.

ii) RESPUESTA. ARGUMENTOS Y SOPORTES A LA OBSERVACIÓN No. 12

*Sea lo primero destacar que la Contraloría Municipal de Bucaramanga cuestiona, a través de su equipo auditor, etapas contractuales anteriores, porque señala "presunta realización de unos estudios para determinar que recursos tecnológicos se requerían para la atención ginecobstetricia, perinatal e infantil, los cuales ya se encuentran regulados a través del Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución 2330 de 2014corresponderían a las etapas de planeación, precontractual y contractual", lo cual señala como error en la **planeación y ejecución del contrato**.*

Se refiere a un contrato celebrado y no cuestionado antes por ninguna entidad, TAMPOCO POR LA CONTRALORÍA, Dentro de la Auditoría Regular realizada por la Contraloría a la Secretaria de Salud, durante el mes de marzo para la Secretaria de Salud Publica el contrato 249 de 2017 fue seleccionado para su correspondiente auditoria el cual no generó ningún hallazgo por parte del ente de control, que tiene presunción de legalidad, porque, consecuentemente, además no ha sido anulado por ninguna autoridad judicial. Situación que no es dable cuestionar en sede de observaciones, como las que aquí se plantean.





La obligación tiene fuente en el contrato no cuestionado, y con presunción de validez, y por lo tanto no es a la hora del pago que la Secretaría debía cuestionar "error en la planeación", pero mucho menos error "en la ejecución", porque la ejecución corresponde a lo que quedó contratado, en un contrato, que, sin lugar a dudas tenía y tiene presunción de validez, y que no podía, sin anularse, desatenderse el pago de lo ejecutado.

Debe tenerse en cuenta, además, que quien responde estas observaciones, actual secretaria de Salud y Ambiente, ingresó a laborar el 21 de noviembre de 2017, y el contrato quedó firmado el primero (1) de septiembre de 2017.

Por lo anterior, nada tiene que ver la Secretaria de Salud y Ambiente actual con faltas a los principios de planeación y economía derivada de esa planeación. Y el pago era y es una obligación contractual indiscutible.

Sobre esta actividad el Dr. Adarme supervisor inicial reconoció en liquidación de la primera cuenta por el periodo del 5 de septiembre al 4 octubre el pago de \$10.000.000, por avance en los productos presentado a continuación:

- (i) Acta de septiembre 19 de 2017 entre representantes ISABU (María Eunice Rodríguez), Secretaria de Salud (Paola Soto) y UIS (Martha Beltrán) donde se informó y articuló la realización de la actividad, además se definieron los elementos necesarios para la dotación tecnológica.*
- (ii) Acta de noviembre 3 entre representantes ISABU, (María Eunice Rodríguez), Secretaria de Salud (Leydi Xiomara Mateus, Rafael Esquiaqui) y UIS (Fabio Alberto Camargo, Martha Cecilia Beltrán, Manuel Ernesto Silva) donde se especificaron detalles técnicos sobre los elementos necesarios para la dotación tecnológica y se hace listado de los equipos.*

Refiere el Dr. Fabio Camargo de la UIS que El equipo interdisciplinario contratado, principalmente el Ingeniero Industrial y la Enfermera Coordinadora del proyecto, tenían entre sus funciones, la visita a los consultorios de atención y la concertación con los representantes del ISABU, de manera que permitiera establecer las necesidades de la institución con relación a equipos, y también realizar las cotizaciones para poder realizar la compra de los equipos. El equipo UIS también realizó una revisión de los lineamientos establecidos por la normatividad en salud (protocolos y normas de atención prenatal y salud infantil) que estuviera relacionada con los programas en salud de esta actividad, de manera que la decisión de cuáles equipos seleccionar estuviera soportado en la normatividad vigente, siendo así, se justifica el pago de los \$10.000.000 como la consultoría realizada para esta actividad y el pago de los profesionales vinculados para el desarrollo de esta actividad (Anexo OPS del Ingeniero Industrial y OPS de Enfermera Coordinadora). Además, vale la pena indicar que el valor liquidado correspondería al servicio profesional especializado, teniendo en cuenta la pertinencia del equipo interdisciplinario, su experiencia, formación y producción académica relacionada con el área de experticia, y esto aplica para todas las actividades realizadas y toda la ejecución del contrato.

Respecto a la afirmación en la observación: según la cual se había "argumentado falta de tiempo como lo aseguró la Secretaria de Salud del Municipio de Bucaramanga, en la entrevista que se desarrolló en el marco del proceso auditor": Me permito traer la respuesta a este punto, donde en ningún momento la Secretaria de Salud interviene, por lo anterior no se entiende la aseveración.



Párrafo extraído de la Auditoría realizada en Junio 13 por SILVIA NATALIA VALERO BAYONA, CRISTIAN PORTILLA y JAROM PAIPA.

“En cuanto a 10. La actividad 16 consistía en “Aumentar en la ESE ISABÚ la disponibilidad y suficiencia de recursos tecnológicos para la atención Ginecobstétrica, perinatal e infantil”. El producto para la actividad 16, según el contrato, es: “actas de reunión con red pública que atiende servicios obstétricos sobre necesidad a implementar. Actas de entrega de los materiales requeridos como tallímetros, doppler y básculas”. Se reconoció el pago de \$10'000.000, sin embargo, no existe evidencia de las actas de entrega de los materiales requeridos.

RESPUESTA DADA POR FABIO CAMARGO: En la primera cuenta se realizó el pago de 10 millones de pesos. Por concepto de reuniones de ISABU, visitas a la ISABU, visitas a casa médicas. Pendiente por aclarar Adicionalmente, puede decirse que ESE ISABU se ha beneficiado de lo siguiente:

Datos ISABU

Capacitados Diplomado 10 funcionarios

Diseño del mural Sala Amiga 1

Informes de verificación de atención integral

Capacitación de funcionarios en curvas de crecimiento y desarrollo 25 funcionarios

Capacitación en Tamizaje de Hipotiroidismo 36 funcionarios

Además de la entrega de los protocolos impresos. del conocimiento y la herramienta para el montaje y puesta en marcha de la estrategia.

(2) Documentos que se anexan

(a) Acta de septiembre 19 de 2017

(b) Acta de noviembre 3 de 2017

(c) Anexo OPS del Ingeniero Industrial y OPS de Enfermera Coordinadora”

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR A LAS OBSERVACIONES N° 02; N° 04 y N° 12:

El contrato objeto del presente análisis se encontraba dentro de la muestra de la Auditoría Regular Vigencia 2017 PGA 2018, no obstante, fue retirado para ser estudiado dentro del GERI 003 - 2018, dada la complejidad y cuantía del mismo. Por esto, no es cierto que la Contraloría Municipal de Bucaramanga no haya cuestionado el contrato, dado que hasta la apertura del GERI 003 - 2018 es objeto de control por parte de este Ente Auditor.

En virtud de que el fundamento jurídico de los hallazgos encontrados en las observaciones N°2; N°4 y N°12 correspondientes a las obligaciones 3, 8 y 16, se refieren a las mismas normas y principios aparentemente vulnerados, el Equipo Auditor unifica la conclusión de la siguiente manera:

El Equipo Auditor considera que una actividad denominada “Realizar una reunión de concertación y planeación de las actividades y productos aquí descritos (...)” debe hacer parte de la fase pre-contractual o tenerse como una actividad inherente a la fase contractual del contrato que no genere costo alguno. No se encuentra justificado por parte de la Entidad Auditada la inversión de \$5'000.000 para la ejecución de dicha obligación; los productos que soportan la ejecución de esta actividad son cuatro (04) actas de reunión entre las partes del proyecto, lo cual no

se traduce en el cumplimiento de algún fin estatal o de una necesidad pública por satisfacer.

Por lo descrito, el Equipo Auditor considera que la Entidad Auditada no observó el principio de planeación, el cual impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales.

Así las cosas, que se haya pagado la suma de **CINCO MILLONES DE PESOS (\$5'000.000 M/CTE.)** con el único fin de realizar reuniones que tenían como objeto "**concertación y planeación de las actividades**", evidencia un detrimento patrimonial al Estado, pues el Ente Auditado no consiguió demostrar con claridad la destinación de los recursos señalados.

Con relación a la observación N°4, correspondiente a la obligación N°8, el Equipo Auditor determina que la Entidad Auditada omitió el deber de observar el principio de Planeación y de Previsibilidad en la contratación estatal. El primero como manifestación del principio de Economía, que tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica, así las cosas, en la fase pre-contractual del proyecto se debió establecer la imposibilidad de la construcción de la Sala Amigable de Lactancia en las instalaciones de la UIMIST.

Por otro lado, el Principio de Previsibilidad implica la sujeción plena a la identificación, tipificación y asignación lógica y proporcional entre las partes intervinientes, de los riesgos o contingencias del contrato, de manera tal que la estructuración del negocio se haga sobre la base de la anticipación, lo más completa posible, de todos aquellos eventos que puedan a futuro impactar la conmutatividad.

En ese sentido, no existió la planeación adecuada provocando que la obligación No.8 del contrato se ejecutara de manera parcial.

Adicionalmente, se justifica el pago de **CINCO MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y SIETE MIL UN PESO (\$5'567.001 M/cte.)**, por el diseño del mural que estaría en la Sala Amigable; no obstante, no existe documento alguno que soporte el valor señalado, tales como cuentas de cobro del diseñador o artista que realizó el diseño. Encuentra entonces el Equipo Auditor que se configuran los elementos de un presunto Daño Fiscal, al existir un detrimento en el patrimonio del Estado como consecuencia de la gestión antieconómica e ineficaz de las partes involucradas en el contrato objeto de examen. Además, existe **INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO** por parte del contratista, derivado en la falta de planeación que se tuvo al pactar la obligación N°8 del contrato, existió una gestión fiscal inoportuna, ineficiente, ineficaz y antieconómica al pactarse la ejecución de una actividad que finalmente no se realizaría.

Para el desarrollo de la actividad N° 16 del contrato, la Administración Municipal canceló la suma de **DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10.000.000 M/CTE.)** por concepto de reuniones; esto significa que no se consiguió la satisfacción de ninguna necesidad pública, pues finalmente la obligación pactada tampoco se ejecutó. Se tienen como evidencias del cumplimiento de esta obligación dos actas de reuniones y liquidación de honorarios de la enfermera coordinadora Martha Cecilia Beltrán Merchán. No le queda claro al Equipo Auditor de qué manera se puede justificar la



cancelación de la suma de \$10'000.000 en el entendido de que solamente existieron reuniones, pero no se compró ningún equipo médico o recurso tecnológico.

Para el Equipo Auditor, claramente existe un daño fiscal por el valor de **DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10.000.000 M/CTE.)**, pues la obligación pactada en el contrato no se ejecutó, existió el desembolso de recursos de la administración que tienen como soporte únicamente reuniones celebradas entre las partes del contrato pero ningún fin del Estado se vio comprometido, ninguna necesidad pública satisfecha y tampoco beneficio alguno para la población a la que iba dirigida el proyecto.

Así las cosas, se pone de presente el artículo 6° de la ley 610 de 2000, el cual expresa:

“Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

Una vez revisada la respuesta dada por la Entidad Auditada, es dable precisar que dicha actividad conllevaba la verificación de dos (2) productos, los cuales además de realizar la entrega de los materiales y/o necesidades; el Contratista se ve obligado a conocer en la ejecución del contrato la cuantificación de dichos requerimientos; los cuales la administración central, pudo haberlos conocido en la etapa preliminar del contrato, a través del estudio de necesidad y conveniencia, los cuales parten o entran en el marco de los estudios previos de todo contrato que se rige o desprende de lo público. Ahora bien, al no encontrar ni evidenciar en la respuesta dada un valor discriminatorio de las sumas en dinero tasadas las cuales fueron tasadas por el contratista, sin velo de legitimidad y proporcionalidad; el Equipo Auditor se permite constituir un **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA**, por las omisiones evidenciadas por el encargado de la administración y correcta utilización del gasto, por la evidente falta de planeación en la etapa tratativa o precontractual, la cual pudo y debía realizar, en aras de conocer información precisa por parte de la ESE ISABU, entidad que desde un principio conocía qué era la beneficiaria, sin necesidad de generar un egreso por dicha información, por la suma equivalente a \$10'000.000. Por lo anterior, por no encontrarse razones suficientes para tal apreciación, se constituirá un **HALLAZGO DE TIPO FISCAL**, por la suma anterior manifestada, la cual se evidencia como egreso y/o pago realizado por dicha obligación, que a su vez, no generó ningún beneficio para los administrados, pues el goce no se basaba en tener una información, sino en obtener instrumentos clínicos que servirían de múltiple beneficio para la salud de los afiliados y usuarios de la entidad, y así dar cumplimientos con los fines de un Estado Social de Derecho.

Se determina la existencia de un presunto Hallazgo de Alcance Administrativo, el cual debe ser incluido dentro del **Plan de Mejoramiento** de la Entidad; un presunto Hallazgo de Alcance Fiscal, pues se encuentran configurados los elementos de la





responsabilidad fiscal señalados en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000; así como también un reproche Disciplinario.

Adicionalmente, el Equipo Auditor considera que existe un posible reproche disciplinario, en virtud del artículo 34 #1 de la Ley 734 de 2002, el cual expresa:

"Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente".

Finalmente, se trasladará un presunto hallazgo penal por la posible comisión de la conducta que describe el artículo 397 de la Ley 599 de 2000.

"Artículo 397. PECULADO POR APROPIACIÓN. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o empresas e instituciones en que este tenga parte, o de bienes o fondos parafiscales o de bienes particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en (...)".

NOTA: En virtud del principio de unidad procesal del presente proceso auditor, la Conclusión General del Equipo Auditor establecerá los Hallazgos y Alcance de la presente Observación.

OBSERVACIONES N° 06; N° 08; N° 13; N° 14 y N° 15

OBSERVACIÓN No. 6 - Presunto daño fiscal sobre pago realizado correspondiente al 17,8% de la actividad sin evidencias soportadas.

Respecto de la actividad No.10, consistente en: *"Incentivar a todas las gestantes que estén incluidas en la muestra de madres gestantes en seguimiento, que acudan a la toma de laboratorios ordenados en la consulta de control prenatal, logrando mejor adherencia a control prenatal."* No es claro para el Equipo Auditor, de acuerdo con las evidencias aportadas por la Secretaría de Salud, por qué se cancelaron veinte millones de pesos m/cte. (\$20.000.000) por la ejecución del 17.80% de la actividad, Lo anterior, significa que se canceló el 66% del total asignado a dicha actividad, por la ejecución solamente del 17.80%, generándose así un presunto daño fiscal por lo pagado de más.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

"La minuta del Contrato 249 de 2017 refiere en su obligación 10 "Incentivar a todas las gestantes que estén incluidas en la muestra de madres gestantes en seguimiento, que acudan a la toma de laboratorios ordenados en la consulta de control prenatal, logrando mejor adherencia a control prenatal" Producto: Acta de entrega y registro en planillas sobre el incentivo de refrigerio a las gestantes que acudan a la toma de laboratorios incluidas en la muestra de seguimiento.

Revisadas los soportes se evidencia que fueron entregados Incentivos para todas las gestantes que están incluidas en la muestra de madres gestantes en seguimiento, que acudan a la toma de laboratorios ordenados en la consulta prenatal, a la ESE-ISABU mediante Acta de septiembre 19 de 2017.





Acta de octubre 30 entre UIS (Manuel Ernesto Silva, Martha Cecilia Beltrán Merchán, Nelly Rey Rey) y por la ESE-ISABU (María Eunice Rodríguez) con un soporte de entre de Incentivos registrado en planilla de 91 usuarias.

Se observan Archivo con Planillas de recibo de incentivo de 59 usuarias.

Acta de diciembre 4 de 2017 entre UIS (Manuel Ernesto Silva, Martha Cecilia Beltrán, gloria Yadira Serrano) y la ESE-ISABU Yenny Rocío Cadena Jaimes, se hace entrega de 180 incentivos para las madres gestantes.

La actividad se encuentra tasada según Acta de Supervisión suscrita entre el Supervisor inicial Dr. Carlos Adarme y el Dr. Fabio Camargo F. por valor de 30.000.000 y de acuerdo a lo liquidado en las dos primeras cuentas el valor corresponde a 20 millones:

- *Periodo del 5 septiembre al 4 de octubre Supervisor el Dr. Adarme \$18.000.000*
- *Periodo del 5 octubre al 4 de noviembre Supervisor Ing. Olga Jiménez \$2.000.000*

En el proceso liquidatorio de la Supervisora Ing. Olga Liceth Jiménez esta actividad fue tasada en \$5.340.000 correspondiente a las actividades ejecutadas por valor de incentivo de la obligación descontando del valor cancelado en las cuentas uno y dos.

Esto valor corresponde a el 17.8% del cumplimiento de la actividad.

(3) Documentos que se anexan

- (a) Acta septiembre 19 de 2017 concertación de Actividades*
- (b) Acta de octubre 30 de 2017 entrega de Incentivos a la ESE-ISABU*
- (c) Archivo Planilla de recibo de incentivos con 59 usuarios*
- (d) Acta de diciembre 4 de 2017 entrega de 180 incentivos a la ESE-ISABU."*

OBSERVACIÓN No. 8 - Diseño e impresión de 3000 carnets materno infantiles de la estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones.

Obligación No. 11. *"Diseñar y entregar carnet materno infantil como estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones elaborado en material resistente a la intemperie con su respectiva chuspa".* **PRODUCTO:** Diseño e impresión de 3000 carnets materno infantiles de la estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones, elaborado en material resistente a la intemperie con su respectiva chuspa.

Una vez revisado la obligación No. 11 del Contrato 249 de 2017, el Equipo Auditor no evidencia la impresión de los tres mil (3.000) carnets materno infantiles, los cuales debieron ser entregados a los beneficiarios del proyecto, habiéndose evidenciado qué para tal obligación fue cancelada la suma de ciento cinco millones de pesos (\$105'000.000) a favor del contratista.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

"Los 105 millones de pesos corresponden a:





FASE I: Planeación. Realizando las siguientes actividades:

- Concertación con la secretaría de salud sobre los lineamientos de elaboración de la cartilla.

Fase II: Revisión de la literatura y normatividad para el diseño.

- Revisión de la literatura en busca de lineamientos científicos que fundamenten los componentes que deben ser incluidos en una cartilla que permita el registro y seguimiento de la atención prenatal, del parto, del recién nacido y del niño menor de tres años. (Anexo 14, Bibliografía Consultada)

- Revisión de normatividad vigente (guías y protocolos) sobre la atención prenatal, del parto, del recién nacido y del niño menor de tres años.

Fase III: Diseño y validación por expertos.

- Diseño de las ilustraciones

- Diseño del formato

- Selección de contenidos para un total de 40 páginas.

- Validación facial y de contenido por expertos académicos y asistenciales de la cartilla, entre los cuales se encuentran profesores UIS con maestría, con doctorado, con especialización, medicas pediatras, enfermeras asistenciales, etc. (Anexo 15. Formatos de validación por experto y firmas de participación en el proceso de validación del formato, entre los cuáles se encuentran profesionales del ISABU)

Fase IV: Impresión de modelo (machote) y socialización con IPS.

- Impresión de modelo, con chuspa verde impermeable (entregada también en Auditoria Regular de junio 13 de 2018 en las instalaciones de la Secretaría de Salud y Ambiente)

- Socialización de la cartilla propuesta a los representantes de IPS materno infantiles del Municipio

- Entrega de derechos patrimoniales sobre la autoría de la cartilla (Anexo 16, Acta de cesión de derechos patrimoniales)

En la liquidación, la Supervisora Olga Liceth Jiménez hizo deducción de 35 millones, del valor tasado en el Acta de Supervisión inicial realizada entre el Dr. Fabio Camargo Figuera y el Dr. Carlos A. Adarme, correspondientes a la impresión y suministro de las 3 mil cartillas para las 12 IPS beneficiarias del proyecto.

(4) Documentos que se anexan

(a) Anexo 14, Bibliografía Consultada)

(b) (Anexo 15. Formatos de validación por experto y firmas de participación en el proceso de validación del formato, entre los cuáles se encuentran profesionales del ISABU)

(c) (Anexo 16, Acta de cesión de derechos patrimoniales)

(d) Acta de Socialización de la Cartilla

(e) Cartilla

(f) Acta de Supervisión

(g) Certificación Cotización 1330 Came tipo cartilla por valor de \$30.600.000"

OBSERVACIÓN No. 13 - No se evidencian Actas que validen la entrega de los materiales objeto del producto contemplado en la obligación.





Obligación No. 17. Una vez analizada la Obligación No.17 del contrato 249 de 2017, "Fortalecer el programa de madre canguro en el Hospital Universitario de Santander – HUS", Acta entrega de Materiales. El Equipo Auditor no logra evidenciar las respectivas actas que validen la entrega de los materiales objeto del producto contemplado en la obligación, así como las cantidades y los valores unitarios del mismo material que fueron objeto de valoración y cuantificación para la autorización del pago, por la suma de Ocho Millones de Pesos M/cte. (\$8'000.000).

i) RESPUESTA. ARGUMENTOS Y SOPORTES A LA OBSERVACIÓN No. 13:

Se anexa Acta de Entrega de Material para el Programa Mama Canguro en el HUS, del 29 de noviembre de 2017 donde participaron 10 integrantes de la Subgerencia de Servicios de Enfermería del HUS y un representante de la UIS, y se concluye según acta:

"Se entrega a satisfacción el material pedagógico y didáctico para apoyar y fortalecer los procesos educativos del Programa Madre Canguro de la ESE Hospital Universitario de Santander a la Subgerente de Servicios de Enfermería Helda Amaya en la oficina de la misma subgerencia, el cual será reubicado en la oficina de educación y desde allí le darán el seguimiento al uso del mismo en donde se encuentren los niños del programa madre canguro, ya sea durante la hospitalización del RNPT, en el PMC o cuando el niño se re hospitaliza por alguna complicación se realizará apoyo educativo con el material de estimulación temprana"

Adjunto al Acta está la planilla de asistencia firmada por cada integrante.

(1) Documentos que se anexan

- (a) Acta de Entrega de Material para el Programa Mama Canguro en el HUS*
- (b) Orden de Compra por parte de la UIS del KIT Madre Canguro*

OBSERVACIÓN No. 14 - Falta al Principio de Economía por falta de evidencias de la Realización de eventos masivos para madres gestantes.

Obligación No. 18. Dentro de las evidencias que soportan el cumplimiento de las obligaciones del contrato objeto de análisis, el Equipo Auditor no encuentra sustentados los Treinta Millones de Pesos M/cte. (\$30'000.000) invertidos para la ejecución de la actividad No. 18 consistente en: "Realizar dos eventos masivos de madres gestantes, niños y niñas para realizar atención en salud y jornadas de promoción y prevención." Lo anterior, por cuanto en las evidencias aportadas no se evidencia la magnitud de los eventos realizados ni el costo de los mismos, pues se limita a la entrega de unas fotografías, en donde se ven a algunos habitantes en una cancha deportiva; por lo que no se explica cómo pudieron costar una suma tan alta. Lo anterior en observancia del principio de economía.

RESPUESTA ENTIDAD:

"Se refiere a la Obligación No. 18 contractual.

Se dice que no hay evidencias del cumplimiento de estas obligaciones, por lo cual no están sustentados el \$30.000.000 pagados para "Realizar dos eventos masivos de madres gestantes, niños y niñas para realizar atención en salud y jornadas de promoción y prevención.





Se precisa que el supuesto no cumplimiento es porque no se evidencia la magnitud de los eventos realizados ni el costo de los mismos, pues se limita a la entrega de unas fotografías, en donde se ven algunos habitantes en una cancha deportiva: por lo que no se explica cómo pudieron costar...

Señalamiento jurídico: Falta al Principio de Economía por falta de evidencias de la realización de Eventos masivos para madres gestantes.

ii) RESPUESTA. ARGUMENTOS Y SOPORTES A LA OBSERVACIÓN No. 14:

La Secretaría de Salud y Ambiente no Falta al Principio de Economía ya que la Obligación No. 18 cuenta con las evidencias verificadas por la Supervisora del Contrato para su liquidación, las cuales se detalla a continuación y se anexan a las observaciones:

- *Acta noviembre 10 de 2017 de Coordinación de Acciones para articular con líderes de la comunidad con la asociación Fundestar de madres Fami, con planilla de Asistencia firmada.*
- *Acta de Evento Masivo del 25 de Noviembre realizada en las instalaciones de Recrear Norte con la asistencia del Director de la Escuela de Enfermería de la UIS, la Coordinadora del Proyecto, 4 Enfermeras, 4 Auxiliares de Enfermería, 5 Médicos Generales, 3 Pediatras, 3 Trabajadoras Sociales, 1 Ingeniero Industrial y la Referente de Salud Sexual y reproductiva de la SSA, y la asistencia de 135 asistentes que firman planilla de asistencia, y donde se registran las actividades individuales de las carpas del evento:*
 - ✓ *Jornada de Valoración nutricional por pediatría*
 - ✓ *Valoración médica de los niños y niñas menores de 3 años*
 - ✓ *Actividades de Promoción y Prevención mediante acciones recreativas*
 - ✓ *Valoración médica de las gestantes*
 - ✓ *Actividades lúdicas y estéticas con la población de niños y niñas.*
- *Acta de Evento Masivo del 11 diciembre de 2017 realizada en la plazoleta Luis Carlos Galán con la asistencia de la Coordinadora del Proyecto, 4 Enfermeras, 4 Auxiliares de Enfermería, 5 Médicos Generales, 3 Pediatras, 3 Trabajadoras Sociales, 1 Ingeniero Industrial y la asistencia de 312 asistentes que firman planilla de asistencia, y donde se registran las actividades individuales que tendrán las carpas del evento:*
 - ✓ *Jornada de Valoración nutricional por pediatría*
 - ✓ *Valoración médica de los niños y niñas menores de 3 años*
 - ✓ *Actividades de Promoción y Prevención mediante acciones recreativas*
 - ✓ *Valoración médica de las gestantes*
 - ✓ *Actividades lúdicas y estéticas con la población de niños y niñas.*

(1) Documentos que se anexan

- (a) *Evidencias Fotográficas*
- (b) *Acta noviembre 10 de 2017*
- (c) *Acta de Evento Masivo del 25 de noviembre*
- (d) *Acta de Evento Masivo del 11 diciembre de 2017".*





OBSERVACIÓN No. 15 - El modelo Integral de Atención en Salud MIAS, qué define las rutas de atención, ya fueron determinadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Una vez revisada la obligación No. 20 del contrato 249 de 2017, "Diseñar, socializar y divulgar las rutas de atención de gestantes en situación de vulnerabilidad de derechos". El Equipo Auditor evidencia qué dicho producto resulta ser un elemento antieconómico e innecesario, toda vez que el Modelo Integral de Atención en Salud MIAS, qué define las rutas de atención, ya fueron determinadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, no obstante frente a esta obligación se realizó un pago por la suma de Diez Millones de Pesos Mcte (\$10`000.000), generándose así un presunto daño fiscal, por dicho valor.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

"Se refiere a Obligación No. 20 contractual. "Diseñar socializar y divulgar las rutas de atención de gestantes en situación de vulnerabilidad de derechos".

Se dice que se evidencia que dicho producto resulta ser un elemento antieconómico e innecesario, toda vez que el Modelo Integral de Atención en Salud Mías, que define las rutas de atención ya fueron determinadas por el Ministerio de Salud y Protección Social. Y que no obstante frente a esta obligación se realizó un pago por la suma de 10.000.000 millones de pesos.

Señalamiento jurídico: Presunto daño fiscal por dicho valor de \$10.000.000.

i) RESPUESTA. ARGUMENTOS Y SOPORTES A LA OBSERVACIÓN No. 15:

Sea lo primero destacar que la Contraloría Municipal de Bucaramanga cuestiona, a través de su equipo auditor, etapas contractuales anteriores, porque señala "elemento antieconómico e innecesario, toda vez que el Modelo Integral de Atención en Salud Mías, que define las rutas de atención ya fueron determinadas por el Ministerio de Salud y Protección Social". Tema este que tiene que ver con la planeación del contrato.

Se refiere a un contrato celebrado y no cuestionado antes por ninguna entidad, TAMPOCO POR LA CONTRALORÍA, dentro de la Auditoria Regular realizada por la Contraloría a la Secretaria de Salud, durante el mes de marzo para la Secretaria de Salud Publica el contrato 249 de 2017 fue seleccionado para su correspondiente auditoria el cual no generó ningún hallazgo por parte del ente de control, que tiene presunción de legalidad, porque, consecuentemente, además no ha sido anulado por ninguna autoridad judicial. Situación que no es dable cuestionar en sede de observaciones, como las que aquí se plantean.

La obligación tiene fuente en el contrato no cuestionado, y con presunción de validez, y por lo tanto no es a la hora del pago que la Secretaría debía cuestionar "error en la planeación", pero mucho menos error "en la ejecución", porque la ejecución corresponde a lo que quedó contratado, en un contrato, que, sin lugar a dudas tenía y tiene presunción de validez, y que no podía, sin anularse, desatenderse el pago de lo ejecutado.

Debe tenerse en cuenta, además, que quien responde estas observaciones, actual secretaria de Salud y Ambiente, ingresó a laborar el 21 de noviembre de 2017, y el contrato quedó firmado el primero (1) de septiembre de 2017.





Por lo anterior, nada tiene que ver la Secretaría de Salud y Ambiente actual con faltas a los principios de planeación y economía derivada de esa planeación. Y el pago era y es una obligación contractual indiscutible.

De acuerdo a la normatividad se tiene que, la Secretaría de Salud y Ambiente tuvo en cuenta en la contratación este aspecto basada en la siguiente normatividad, en la que se evidencia que el pacto sobre el aspecto que en esta observación se hace es precisamente una exigencia legal, incluso derivado de lo Dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social:

Resolución 429 de 2016, en la cual el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó la Política de Atención Integral en Salud (PAIS), la cual es de obligatorio cumplimiento para los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS y de las demás entidades que tengan a su cargo acciones en salud, esta política cuenta con un marco estratégico y un marco operacional, que corresponde al Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS).

Que el artículo 5 de la Resolución 429 de 2016 establece que la operación del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS) comprende diez componentes, entre los cuales se encuentra, la Regulación de Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS). Que en el numeral 5.2. del artículo precitado, se especifica que las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS), “son una herramienta obligatoria que define a los integrantes del Sector salud (Entidad territorial, EAPB, prestador) y de otros sectores, las condiciones necesarias para asegurar la integralidad en la atención a partir de las acciones de cuidado que se esperan del individuo, las acciones orientadas a promover el bienestar y el desarrollo de los individuos en los entornos en los cuales se desarrolla, así como las intervenciones para la prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación de la discapacidad y paliación”. Que las entidades del orden nacional y territorial en el ámbito de sus competencias de Dirección asignadas en los artículos 42, 42.1 y 42.4, 43, 43.1.2, 43.1.3. y 43.1.5 y 44, 44.1.1 de la Ley 715 de 2001 y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, Entidades Promotoras de Salud, Entidades Obligadas a Compensar, Entidades a cargo de los Regímenes de Excepción y Especiales, en cumplimiento de sus funciones, adelantarán los planes y acciones necesarios para la implementación, adaptación y adopción de la Rutas Integrales de Atención en Salud.

Resolución número 003202 de 2016, por la cual se adopta el Manual Metodológico para la elaboración e implementación de las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS), se adopta un grupo de Rutas Integrales de Atención en Salud desarrolladas por el Ministerio de Salud y Protección Social dentro de la Política de Atención Integral en Salud (PAIS) y se dictan otras disposiciones en su Artículo 8. Adaptación De Las Rutas Integrales De Atención En Salud. Las RIAS, deberán adaptarse a los ámbitos territoriales urbanos, de alta ruralidad y con población dispersa, así como a los diferentes grupos poblacionales. En su Artículo 9. Responsabilidades De Los Integrantes Del Sistema Para La Operación De Las Rias. En el marco de las competencias y funciones, los integrantes del Sistema tendrán las siguientes responsabilidades en el desarrollo, adopción, adaptación e implementación de las Rutas Integrales de Atención en Salud:

9.1. Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS):

9.1.1. Desarrollar las RIAS de acuerdo con las prioridades en salud definidas para el país según las condiciones epidemiológicas de la población colombiana.

9.1.2. Prestar asesoría y asistencia técnica para desarrollar y/o fortalecer capacidades para la adopción, adaptación, implementación, seguimiento y





evaluación de las RIAS, a los integrantes del SGSSS y demás entidades que tengan a su cargo acciones en salud.

9.2. Departamentos y Distritos:

9.2.1. Prestar asesoría y asistencia técnica para desarrollar y/o fortalecer capacidades para la adopción, adaptación e implementación de las RIAS, a los integrantes del SGSSS y de las demás entidades que tengan a su cargo acciones en salud, en su jurisdicción.

2.2. Vigilar y supervisar la adopción, adaptación, implementación y evaluación de las RIAS, en los términos de la presente resolución, y en caso de que no sean implementadas, informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que adelante las respectivas acciones, en el marco de su competencia.

9.3. Municipios:

9.3.1. Participar en las actividades relacionadas con la adopción, adaptación, implementación, seguimiento y evaluación de las RIAS, que convoque el respectivo departamento.

9.3.2. Participar en los procesos de asistencia técnica que lidere el departamento para desarrollar o fortalecer capacidades para la adopción, adaptación, implementación, seguimiento y evaluación de las RIAS.

9.4. Entidades Administradoras de Planes de Beneficios:

9.4.1. Adoptar, adaptar e implementar las RIAS de manera articulada con los demás integrantes del SGSSS que operan en el territorio, con el fin de garantizar la integralidad en la atención de la población afiliada.

9.4.2 Articular con las instituciones prestadoras de servicios de salud los mecanismos que garanticen a los afiliados el acceso efectivo a los servicios de salud primarios y complementarios establecidos en las RIAS.

9.5. Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud

9.5.1. Realizar el alistamiento y adecuar los procesos y tecnologías necesarias para garantizar la operación de las RIAS, en el marco de sus competencias y funciones.

9.5.2. Garantizar a los usuarios el acceso efectivo a los servicios y tecnologías en salud dispuestas en las RIAS.

9.5.3. Establecer con las Entidades Promotoras de Salud y demás entidades responsables de la atención en salud los mecanismos a través de los cuales se hará seguimiento y evaluación a la operación de las RIAS.

PARÁGRAFO. *El cumplimiento de las responsabilidades contenidas en el presente artículo implica una gestión eficiente de los recursos ya asignados por ley a los integrantes del SGSSS.*

Por lo anterior la Secretaría para dar cumplimiento a las responsabilidades que tiene como Ente Territorial Municipio de Bucaramanga, en referencia a las RIAS, realiza contrato 429 de 2017, incluyendo los objetivos necesarios para impactar en la comunidad, necesarios para brindar a la población de Bucaramanga, una atención integral producto de la adaptación de las RIAS, en las entidades prestadores de servicios a gestantes y que tiene como objetivos:





Adaptar y socializar para el Municipio de Bucaramanga la ruta de atención de gestantes, en situación de vulnerabilidad en articulación con los lineamientos del MPS y desarrollar las recomendaciones dadas por el MPS.

Realizar la difusión y promoción de las RIAS de manera continua y permanente para incentivar su implementación por parte de todos y cada uno de los diferentes integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud y de las demás entidades que tengan a su cargo acciones en salud, en el marco de sus competencias y funciones.

Y cuyo Alcance está dirigido al personal clínico asistencial y administrativo que brinda la atención a las mujeres en edad fértil, con especial énfasis a las gestantes del Municipio de Bucaramanga, en los diferentes niveles de atención en salud (médicos internos, médicos rurales, médicos generales, médicos especialistas en auditoría, médicos especialistas en Obstetricia y Ginecología, profesionales de Enfermería, enfermeros especialistas en auditoría, Nutricionistas, Psicólogos, Trabajadores Sociales y otros profesionales de la Salud. También se dirige a quienes toman decisiones técnico-administrativas en las IPS, tanto privadas como públicas, como en las EPS, entidades adaptadas y a quienes son los responsables de la generación de políticas de salud en nuestra ciudad. Y en especial énfasis a la academia, responsable de formar técnico-científicamente a quienes el día de mañana serán los responsables de la atención a Gestantes del Municipio de Bucaramanga.

(1) Documentos que se anexan

(a) Rutas de Atención"

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR A LAS OBSERVACIONES N°6; N°8; N°13; N° 14 y N° 15.

El Equipo Auditor unificó las Observaciones N° 6, 8, 13, 14 y 15, correspondientes a las actividades 10, 11, 17, 18 y 20, toda vez que se estarían vulnerando presuntamente los mismos principios de la contratación estatal. Planteándose así una única conclusión, de la siguiente manera:

Respecto de la observación N° 6, para el Equipo Auditor no está claro el valor unitario de los productos que conformaron el incentivo entregado durante la ejecución de la actividad N° 10 del contrato; no se puede establecer la distribución del presupuesto asignado para esta obligación, esto es **VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20'000.000 M/cte.)** Por otro lado, en los documentos aportados por la Administración Central, entre los cuales están: Acta de planeación; acta de entrega de incentivos; evidencias (planillas); y acta de supervisión; no se consigue determinar con exactitud en qué consistían los incentivos entregados, así como tampoco el valor pagado por ellos. La Administración Municipal no consiguió durante el desarrollo de la presente Auditoría demostrar la destinación de \$20'000.000 cancelados por la actividad N° 10 del contrato, así como tampoco soportar con evidencias el porcentaje de cumplimiento mencionado por la Secretaría de Salud y Ambiente, correspondiente al 17,8% .

Respecto de la observación N° 8, la cual trata acerca de la obligación N°11 del contrato, "*Diseñar y entregar carnet materno infantil como estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones elaborado en material resistente a la intemperie con su respectiva chuspa*", la Secretaría de Salud y Ambiente de Bucaramanga manifestó que los **CIENTO CINCO MILLONES DE PESOS**





(\$105'000.000 M/cte.) cancelados al contratista, corresponden a la ejecución de cuatro fases, por lo que nos referiremos a cada una de ellas, así:

Fase I: Planeación. Realizando las siguientes actividades.

"- Concertación con la Secretaría de Salud sobre los lineamientos de elaboración de la cartilla."

Nótese que con relación a esta fase, consistente en concertar los lineamientos de elaboración de la cartilla, no se vislumbran actividades, materiales o requisitos que ameriten asignar un valor significativo, por lo que esta fase no tiene elementos que permitan fijar una valoración específica y determinada. Ahora, sobre el costo en que se incurrió para lograr la concertación, no se aportaron soportes por parte del Ente Auditado, lo que dificulta aún más determinar el valor de esta actividad. Así las cosas, de los \$105.000.000, desembolsados para la ejecución de esta obligación, el Equipo Auditor considera que concertar los lineamientos de elaboración de la cartilla no debe representar para la Administración costo alguno, pues es una actividad inherente a la ejecución del contrato.

Fase II: Revisión de la literatura y normatividad para el diseño.

"- Revisión de la literatura en busca de lineamientos científicos que fundamenten los componentes que deben ser incluidos en una cartilla que permita el registro y seguimiento de la atención prenatal, del parto, del recién nacido y del niño menor de tres años. (Anexo 14, Bibliografía Consultada).

- Revisión de normatividad vigente (guías y protocolos) sobre la atención prenatal, del parto, del recién nacido y del niño menor de tres años."

Con relación a esta segunda fase, denominada "Revisión de la literatura y normatividad para el diseño", esta es dividida en dos labores consistentes en: 1) la "revisión de literatura" en búsqueda de lineamientos científicos y 2) la revisión de la "normatividad vigente".

Al igual que en la fase I, estas labores de revisión literaria y de normatividad vigente, no permite identificar o cuantificar concretamente los valores en que se pudo haber incurrido en el desarrollo de esta fase, ni se aportan evidencias por parte del Ente Auditado sobre los costos en que se incurrió para la concreción de las actividades.

El Equipo Auditor considera que la revisión de la literatura así como la revisión de la normativa, no deben representar para la Administración costo alguno, pues es una actividad inherente a la ejecución del contrato.

Fase III: Diseño y validación por expertos.

Esta fase es quizás a la que más actividades se le endilgan por parte del Ente Auditado, pues se observan al menos seis actividades descritas individualmente, no obstante, las mismas tampoco permiten asignársele un costo determinado a cada una de ellas y más parece un fraccionamiento de una sola actividad, consistente en el diseño del carnet.

Así las cosas, se menciona una primera actividad consistente en el **diseño de las ilustraciones** que debería contener el carnet, la cual es atribuida a FREDDY FAJARDO FERNÁNDEZ, Diseñador Gráfico de la Universidad Industrial de



Santander. Es de anotar que no se especificó por parte del Ente Auditado si el diseñador encargado de las ilustraciones hace parte del equipo de trabajo del contratista, es decir, de la **División de Publicaciones de la UIS**, o si se trataba de una persona externa al contrato.

La segunda actividad mencionada es el **diseño del formato**, el cual en principio también correspondería a la **División de Publicaciones de la UIS** y debía basarse en la concertación realizada en la Fase I, es decir, en *los lineamientos de elaboración de la cartilla concertados con la Secretaría de Salud*.

La tercera actividad consistió en la **"Selección de contenidos para un total de 40 páginas"** actividad que no se especificó por quién fue realizada y al parecer consistió en seleccionar, qué información debía contener el carnet.

La cuarta actividad consistió en la **"Validación facial y de contenido por expertos académicos y asistenciales de la cartilla"** dentro de los cuales, según el Ente Auditado participaron "profesores UIS con maestría, con doctorado, con especialización, médicas pediatras, enfermeras asistenciales, etc." Ahora bien, es importante mencionar que el anexo 15, contiene un formato de entrevista con tipo de respuesta sí/no que se diligenció por 10 personas, labor que no amerita mayores costos y no se asimila íntegramente a una validación facial y de contenido, por lo que esta respuesta tampoco desvirtúa la observación planteada.

Fase IV: Impresión de modelo (machote) y socialización con IPS.

La cuarta y última fase consistió en tres actividades a saber: a) La impresión de modelo con chuspa verde impermeable, b) la socialización de la cartilla y c) la entrega de los derechos patrimoniales, las cuales no permiten inferir la existencia de un costo elevado, pues la impresión de un solo carnet, la socialización en reunión a las ESES y la cesión de los derechos patrimoniales, a primera vista no requieren de un alto costo, ni tampoco se aportaron soportes del valor de los mismos. Aclárese que la socialización presentada como anexo y soporte, sirvió para socializar otros temas correspondientes a distintas actividades del contrato, por lo que su valor se debe ponderar en el entendido de que no fue exclusiva para la socialización del carnet materno.

Por último, aunque la Supervisora del Contrato Olga Liceth Jiménez, realizó una deducción de 35 millones, no es claro para el Equipo Auditor, cuáles fueron los criterios que se tuvieron en cuenta para fijar el valor a pagar, en la suma de ciento cinco millones de pesos (\$105'000.000), cuando solo se realizó el diseño y la entrega de un solo carnet de los tres mil (3000) contratados.

"En la liquidación, la Supervisora Olga Liceth Jiménez hizo deducción de 35 millones, del valor tasado en el Acta de Supervisión inicial realizada entre el Dr. Fabio Camargo Figuera y el Dr. Carlos A. Adarme, correspondientes a la impresión y suministro de las 3 mil cartillas para las 12 IPS beneficiarias del proyecto."

De acuerdo con las anteriores consideraciones, el Equipo Auditor considera que la respuesta de la Entidad no logra desvirtuar la observación N°8 relacionada con la actividad N°11, por cuanto se limitó a mencionar un fraccionamiento de actividades, sin aclarar el costo de las mismas y sin justificar concretamente los ciento cinco



millones de pesos (\$105'000.000) cancelados al contratista por el diseño y entrega de uno (01) de los tres mil (3000) carnets contratados. Esto, en vulneración del principio de responsabilidad señalado por la Ley 80 de 1993:

Así las cosas, el Equipo Auditor considera que se faltó al principio de responsabilidad que señala la Ley 80 de 1993, el cual expresa:

“Artículo 26°.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1°. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”

De igual manera, se violó el principio de transparencia que contempla el artículo 24 literal C, de la Ley 80 de 1993, durante la ejecución de las actividades 10, 11, 17, 18 y 20.

Respecto de la obligación N°18 del contrato, se aportaron evidencias de la realización de los eventos masivos mediante actas y fotografías, sin embargo, no le queda claro a este Equipo Auditor de qué manera se invirtieron **TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30'000.000 M/cte.)**, no existe en las evidencias del contrato recibos de pago, facturas, cuentas de cobro o similares que permita identificar el destino de los recursos señalados. Así las cosas, existe una gestión ineficiente, antieconómica e ineficaz por parte de la Administración Central al ser incapaz de demostrar de qué manera realiza dos eventos, cada uno por el valor de **QUINCE MILLONES DE PESOS (\$15'000.000 M/cte.)** sin conseguir determinar la inversión de los recursos.

Respecto de la obligación N°17, el Equipo Auditor no consiguió determinar en qué consistían los KIT Madre Canguro entregados a la población objeto del contrato, ya que no se aportó como evidencia el valor unitario de los elementos adquiridos, como tampoco cotizaciones de los mismos, lo cual genera duda sobre el destino de los **OCHO MILLONES DE PESOS (\$8'000.000 M/cte.)** destinados para el cumplimiento de la mencionada actividad. Lo anterior en contravía al principio de transparencia que consagra el artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

“Artículo 24°. *Del principio de Transparencia. En virtud de este principio: c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.”*

Respecto de la observación N° 15, relacionada con la actividad N° 20, si bien la entidad auditada aportó la ruta de atención, la obligación planteaba la divulgación y socialización, respecto de lo cual no se aportó evidencia alguna, aun así se desembolsó la suma de **DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10.000.000 M/cte.)**, por el aparente cumplimiento parcial de la obligación, pues existe evidencia de la ruta de atención pero no de la divulgación y socialización de la misma.

Es posible determinar que se han configurado los elementos de un posible daño fiscal, en virtud de la Ley 610 de 2000, toda vez que la Administración Municipal no soportó el destino del presupuesto destinado para el cumplimiento de las obligaciones N° 10, N° 11 y N° 17, al no existir claridad acerca de las características y precios de las piezas entregadas a la población objeto del contrato; así como tampoco acerca del costo que se le asignó al diseño e impresión del carnet materno-infantil, actividad que representó el pago \$105.000.000 por solamente uno de los





tres mil contratados. Esto se traduce en una gestión fiscal inadecuada, ineficiente y antieconómica que causó una disminución en el patrimonio del Estado.

El Equipo Auditor considera que existe un posible reproche disciplinario, en virtud del artículo 34 #1 de la Ley 734 de 2002, el cual expresa:

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

Finalmente, se trasladará un presunto hallazgo penal por la posible comisión de la conducta que describe el artículo 397 de la Ley 599 de 2000.

“Artículo 397. PECULADO POR APROPIACIÓN. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o empresas e instituciones en que este tenga parte, o de bienes o fondos parafiscales o de bienes particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en (...)”.

NOTA: En virtud del principio de unidad procesal del presente proceso auditor, la Conclusión General del Equipo Auditor establecerá los Hallazgos y Alcance de la presente Observación.

OBSERVACIÓN No. 7

Falta de Creación e implementación de la RED MUNICIPAL COMUNITARIA.

Obligación No. 13. Con relación al principio de planeación, el Equipo Auditor no evidenció dentro de los soportes de la actividad N°13, consistente en “*Crear e implementar la RED MUNICIPAL COMUNITARIA, la cual requiere ser articulada en el proceso de gestación y crianza.*”, justificación alguna para que esta obligación no se ejecutará en su totalidad.

Tampoco se explica el valor pagado al Contratista por la ejecución de la actividad, toda vez que no obran pruebas de la creación ni de la implementación de la RED MUNICIPAL COMUNITARIA, es decir la suma de Seis Millones De Pesos M/cte. (\$ 6.000.000), esta obligación se justificó en la elaboración de una “acta de planeación”, reuniones con los actores, un acta de reunión, una planilla de asistencia y algunas fotografías. No obstante, dichos documentos no prueban que se haya creado e implementado la RED MUNICIPAL COMUNITARIA. Lo anterior podría generar un daño fiscal por el valor cancelado al Contratista por parte del Municipio.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“Se refiere a la Obligación No. 13 contractual, Y se dice que no se evidenció soportes consistentes en crear e implementar la Red Municipal comunitaria, la cual requiere ser articulada en el proceso de gestación y crianza, la que ha debido ejecutarse en su totalidad.





Que no se explica el valor pagado de \$6.000.000, porque se justificó en la elaboración de un acta de planeación, reuniones con los actores, acta de reunión, planilla de asistencia y algunas fotografías. Pero que no se probó que se haya creado e implementado la RED Municipal Comunitaria.

Señalamiento jurídico: Presunto daño fiscal por el valor cancelado al contratista por parte del Municipio.

“Revisados los soportes de la obligación No. 13, por la Secretaría de Salud y Ambiente, se realizó un pago por avance en la liquidación de la segunda cuenta del supervisor Olga Liceth Jiménez por valor de 4.000.000 millones, del valor tasado de 18.000.000 millones correspondiente al periodo de 5 octubre a 5 de noviembre de 2017 y corresponde a las actividades de:

Acta de Octubre 31 de 2017 donde participan: Secretaria de Desarrollo Social, (Luz Marina Díaz, Jorge Nieto, Zuleyma Rincón, Diana Carolina Rodríguez, Natalia Espinosa, Ima Pedraza Rey, Dayana M Gutiérrez, Gladys Merchán,) Secretaria de Educación (consuelo Marín), Cajasas (Sonia Lucia Rojas), Comfenalco (Olga Lucia Mora, Claudia Cely Serrano), Profanilla (Luz Stella Pinzón y Luz Marina Ortiz), Semillas de Ilusión (Martha Jaimes, Anadelina Benavides) Personería de Bucaramanga (Jenny Paola Carreño, Katherine Sarmiento), Corporación Compromiso (Mercedes Castillo), Secretaria de Salud y Ambiente (Alba Lucia Cubillos, Erika Julyeth Nieves, Leidy Xiomara Mateus, Paola Andrea Soto, Mayra Lizeth Arciniegas, Magda García) Secretaria de Planeación (Laura Esther Moreno, Yeison Javier Mantilla), Policía-Infancia y Adolescencia (Consuelo Rueda) UIS (Fabio Alberto Camargo, Martha Cecilia Beltrán), Prosperidad Social (Zully Carreño Olarte), UNAB (Astrid Portilla C), Consejería de DD HH (Manuel Castro Gallego), Mesa de Participación NNA (Camila Andrea Castillo, Laura Daniela Guevara, Sergio Alexis Garnica), CENAP (Luz Stella España), Asocrevi (Giona Rodríguez, Luz Dary López), Madres Comunitarias (Edith Robles F.), Fundación Hope (Clara Inés Vidal, Laura Catalina Bonilla), Salud Primaria y Bienestar Humano (Liliana Castro), Fundación Batuta (Heidi Mayerli Suarez, Ruth Belcy Bonilla), ISNOR (Freddy Andrés Ramírez y DANE(Guillermo Jaimes) para presentar el proceso de actualización de la Política Publica de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar y realizar grupos de trabajo para el ajuste de diagnóstico de primera infancia, infancia y adolescencia en clave de realizaciones.

En los siguientes periodos de pago la Supervisora Olga Liceth Jiménez no liquida ningún valor por esta obligación:

Acta de Noviembre 17 de 2017 Secretaria Salud y Ambiente (Alba Lucia Cubillos, Erika J. Nieves, Leidy Xiomara Mateus, Lina María Ramírez), Secretaria Desarrollo (Dayanna M. Gutiérrez, Gladys Merchán, Diana Carolina Rodríguez), IMCT (Naya Gutiérrez), Prosperidad Social (Zully Carreño), Secretaria de Planeación (Laura E. Moreno, Yeison Javier Mantilla), UIS (Martha C. Beltrán), Corporación Compromiso (Mercedes Castillo) ISNOR (Freddy A. Ramírez), Secretaria de Educación (Consuelo Marín), Seillas de Ilusión (Anadelina Benavidez, Martha Jaimes Osorio), DANE (Guillermo Jaimes) ICBF (Genny Carvajal), Consejería DDHH (Manuel Castro), Conpazes (Diego Ruiz T) para continuar el proceso de actualización de la Política Publica de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, avalar la información consolidad del diagnóstico en clave de realizaciones y crear grupos de trabajo para la construcción del Plan Estratégico de la política.

Acta de Noviembre 29 de 2017 Secretaria de Salud y Ambiente (Lina María Ramírez, Magda García, Lediy Xiomara Mateus, Alba Lucia Cubillos), Secretaria de Planeación (Yeison Javier Mantilla, Laura E. Moreno), UNAB (Astrid Portilla)





Secretaria de Desarrollo (Gladys Merchán, María Lucero Cortes, Natalia Espinoza, Zuleyma Rincón, Diana Carolina Rodríguez, Dayana Gutiérrez) Asocrevi (Gloria Rodríguez) ICBF (Silvia M. Diaz, Ivalda Chavarro, Myriam Cáceres) ESE-ISABU (Adriana Mantilla), UIS (Martha Beltrán), Semillas de Ilusión (Martha Jaimes), Prosperidad Social (Zully Carreño), Secretaria Educación (Consuelo Marín) para continuar el proceso de actualización de la Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, revisar y complementar la información consolidada del plan estratégico y operativo de la política para los cursos de vida de primera infancia e infancia, y realizar en conjunto para el curso de vida de adolescencia.

Y en diciembre 28 la UIS envía comunicado a la Secretaria de Salud donde refiere el no cumplimiento de la obligación ya que la Red comunitaria se encontraba conformada y lo que hizo el contratista fue participar en las mesas de trabajo de dicha red comunitaria.

Respecto al cumplimiento de este producto por parte de la Escuela de Enfermería de la Universidad Industrial de Santander, se presenta la evidencia de la Red Municipal ya creada en el mes de diciembre del año 2013 (soporte legal); en este sentido se presentan las actas, fotos y planillas de asistencia y participación en dos de las tres reuniones de trabajo del año 2017 del proceso de actualización de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar:

- Primera reunión de fecha octubre 31 de 2017: Se trabajó en el compromiso del proceso de actualización de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar donde se realizaron grupos de trabajo para el ajuste del diagnóstico de primera infancia, infancia y adolescencia en clave de realizaciones; se organizó el trabajo por grupos y por el proyecto Mil días se trabajó en el grupo de primera infancia; se hizo aporte a las discusiones, debates y análisis surgidos en este grupo de trabajo y se identificó algunas de las problemáticas para esta población. Se lleva a cabo la socialización de los grupos y, por primera infancia se participa como expositoras por parte de la SSA, la referente de salud infantil, la profesional Leydi Xiomara Mateus y por parte de la UIS, la coordinadora del proyecto Mil Días Martha Cecilia Beltrán Merchán; quienes, hacen la presentación de las problemáticas con sus respectivas causas y consecuencias como mortalidad materna, alto índices de violencia contra niños y niñas menores de 5 años, alto porcentaje de bajo peso al nacer y baja cobertura escolar en transición. En esta reunión queda concertada y plasmada fecha de la segunda reunión de la mesa técnica de la Red Comunitaria. –

Segunda reunión de fecha noviembre 17 de 2017: Se continuo proceso de proceso de actualización de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar donde se realizaron grupos de trabajo para el ajuste del diagnóstico de primera infancia, infancia y adolescencia en clave de realizaciones y crear grupos de trabajo para la construcción del plan estratégico de la política; se crea un solo grupo para la revisión de los temas y por la metodología propuesta, se hizo aportes al plan estratégico revisando uno a uno los problemas identificados generando análisis grupales que permitieron plantear alternativas de solución. Se inició por el curso de vida de primera infancia, donde se revisó cada problemática y se relacionó con cada acción contemplada en el plan de desarrollo, se generó análisis y estrategias/acciones que debían ser incluidas dentro del plan estratégico de la política. Se lleva a cabo el mismo ejercicio para Infancia. No hubo fecha concertada para tercera reunión.





(2) - Tercera reunión de fecha noviembre 29 de 2017: Se continuó el trabajo para el grupo de adolescencia. El proyecto de implementación de la estrategia Los "Primeros Mil Días de Vida", socializaría en esta oportunidad los avances y resultados a la fecha de las actividades de primera infancia. No se asistió a esta tercera mesa de trabajo ya que no fuimos incluidos en la agenda de dicha reunión. Documentos que se anexan:

- (a) Evidencia fotográfica Mesa técnica de Primera Infancia*
- (b) Acta de octubre 31 de 2017*
- (c) Acta de noviembre 17 de 2017*
- (d) Acta de noviembre 29 de 2017*
- (e) Oficio de Dr. Fabio Camargo F a la Secretaria de Salud cumplimiento obligación No. 13"*

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACIÓN No. 7:

La Administración Municipal no demostró el destino de los **SEIS MILLONES DE PESOS (\$6'000.000 M/cte.)** cancelados por la ejecución de la actividad No. 13 del contrato. No consigue establecer el Equipo Auditor de qué manera participar en la Mesa Técnica de Primera Infancia le cuesta al Patrimonio del Municipio la suma pagada; además, la Mesa Técnica de Primera infancia no es la Red Comunitaria que plantea el contrato celebrado.

Por otro lado, expresa la Administración:

"Y en diciembre 28 la UIS envía comunicado a la Secretaria de Salud donde refiere el no cumplimiento de la obligación ya que la Red comunitaria se encontraba conformada y lo que hizo el contratista fue participar en las mesas de trabajo de dicha red comunitaria.

Respecto al cumplimiento de este producto por parte de la Escuela de Enfermería de la Universidad Industrial de Santander, se presenta la evidencia de la Red Municipal ya creada en el mes de diciembre del año 2013 (soporte legal); en este sentido se presentan las actas, fotos y planillas de asistencia y participación en dos de las tres reuniones de trabajo del año 2017 del proceso de actualización de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar."

Lo anterior demuestra por un lado que existió una omisión al principio de Planeación, pues se pacta en el contrato que se va a crear e implementar una Red Comunitaria que ya existía desde el año 2013. Por otro lado, a pesar de que se desembolsó la suma de **SEIS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$6'000.0000)**, dicha actividad **NO SE EJECUTÓ**. Argumenta la Administración que se realizó una actualización, sin embargo, no demuestra en qué consistió, ni el documento anterior a la mencionada actualización para conseguir verificar que efectivamente hubo un producto que justificara el pago de la suma señalada.

En conclusión, se tiene como evidencias de la Actividad No.13, tres (3) Actas de Reunión, un oficio de cumplimiento de la obligación y evidencia fotográfica de participación en la Mesa Técnica de Primera Infancia; ninguno de los documentos aportados trata acerca de la actualización o implementación de la RED COMUNITARIA, ni justifican la cancelación de los \$6'000.000 relacionados para la ejecución de esta obligación.





Así las cosas, para el Equipo Auditor se configuran los elementos de la responsabilidad fiscal que señala la ley 610 de 2000, existiendo un Presunto daño Fiscal al patrimonio del Estado por el valor de **SEIS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$6'000.0000)** por la gestión fiscal, principalmente inoportuna por parte de la Administración Municipal.

Adicionalmente, el Equipo Auditor considera que existe un posible reproche disciplinario, en virtud del artículo 34 #1 de la Ley 734 de 2002, el cual expresa:

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

Finalmente, se trasladará un presunto hallazgo penal por la posible comisión de la conducta que describe el artículo 397 de la Ley 599 de 2000.

“Artículo 397. PECULADO POR APROPIACIÓN. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o empresas e instituciones en que este tenga parte, o de bienes o fondos parafiscales o de bienes particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en (...)”.

NOTA: En virtud del principio de unidad procesal del presente proceso auditor, la Conclusión General del Equipo Auditor establecerá los Hallazgos y Alcance de la presente Observación.

OBSERVACIÓN No. 17

Falta de observación al principio de planeación y de economía, por la insuficiente justificación en la asignación de precios del contrato y en la tasación de los valores pagados en la última cuenta de cobro por ejecución parcial.

Revisado el expediente contractual, así como lo manifestado en las entrevistas realizadas, se pudo evidenciar que no existe claridad sobre cuáles fueron los criterios objetivos de asignación de precios para cada una de las 32 actividades del contrato 249 de 2017, por lo que dicha estimación o valoración, presuntamente no se ajustó al valor real de cada una de las actividades, generando así un presunto daño fiscal, por la indebida estimación del valor cancelado al contratista.

Lo mismo ocurre con la tasación del último pago realizado al contratista, por la ejecución parcial del contrato, en la cual se cancelaron \$116.378.001, sin especificar cuáles fueron los criterios para dicha tasación.

Lo anterior constituye un presunto hallazgo fiscal y una vulneración a los principios de planeación y economía en materia de contratación estatal.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“Revisado el expediente contractual, así como lo manifestado en las entrevistas realizadas, se pudo evidenciar que no existe claridad sobre cuáles fueron los





critérios objetivos de asignación de precios para cada una de las 32 actividades del contrato 249 de 2017, por lo que dicha estimación o valoración, presuntamente no se ajustó al valor real de cada una de las actividades, generando así un presunto daño fiscal, por la indebida estimación del valor cancelado al contratista.

Lo mismo ocurre con la tasación del último pago realizado al contratista, por la ejecución parcial del contrato, en la cual se cancelaron \$ 116.378.001 sin especificar cuáles fueron los criterios de dicha tasación.

Lo anterior constituye un presunto hallazgo fiscal y una vulneración a los principios de planeación y economía en materia de contratación estatal.

iii) RESPUESTA. ARGUMENTOS Y SOPORTES A LA OBSERVACIÓN No. 17:

Sea lo primero destacar que la Contraloría Municipal de Bucaramanga cuestiona, a través de su equipo auditor, pactos contractuales (Etapa contractual; no de ejecución), referentes a un contrato celebrado y no cuestionado antes por este ente. Esto porque se dice que "Falta de observación al principio de planeación y de economía, por la insuficiente justificación en la asignación de precios del contrato"

Y sea del caso señalar que quien responde estas observaciones, actual Secretaria de Salud, no participó en las etapas anteriores, porque ingresó a laborar el 21 de noviembre de 2017, y el contrato quedó firmado el primero (1) de septiembre.

La obligación tiene fuente en el contrato no cuestionado, y con presunción de validez, y por lo tanto no es a la hora del pago que la Secretaría debía cuestionar "la economía o no del producto", como parece insinuarse en las observaciones.

Por lo anterior, nada tiene que ver la Secretaria de Salud y Ambiente actual con faltas a los principios de planeación y economía derivada de esa planeación.

Revisada la documentación se observa que la tasación del valor de las diferentes obligaciones viene desde el enunciado del Proyecto Municipal que se encuentra en la fase precontractual, planeación, el Acta de Supervisión realizada entre el Dr. Adarme de la SSA y de la UIS el Dr. Fabio Camargo, en un periodo donde no me encontraba como Secretaria de Salud en la Alcaldía de Bucaramanga.

*La Ingeniera Olga Liceth Jiménez y el Dr. Carlos Adarme refieren: MIL DIAS es una política a nivel nacional en la cual se deben implementar acciones en cada uno de los Municipio del país, donde se resalta la necesidad de realizar acciones en este **periodo de 1000 días**, en el cual se **debe intervenir el binomio madre e hijo**, días en los cuales se presentan cambios significativos desde el punto de vista biológicos, psico afectivos, sociales y culturales que afectan a mediano y largo plazo el crecimiento y el desarrollo físico, cognitivo, del lenguaje, emocional y social de las niñas y niños.*

*Teniendo en cuenta los indicadores, donde se evidencia tendencia en incremento de mortalidad materna, bajo peso al nacer, desnutrición infantil, según indicadores; razones más que suficientes para plantear la implementación en el Municipio de esta política nacional, **la cual quedó plasmada en el plan de desarrollo del Municipio. Ver Anexo 1.***



*Esta estrategia involucra la planeación a nivel municipal de actividades a desarrollar, que involucra acciones multifactoriales que se llevan a cabo para lograr su objetivo; para ello siempre se debe tener en cuenta el recurso humano idóneo, capacitado, **capaz de intervenir al binomio madre-hijo** de una manera transversal así: antes de la gestación, durante gestación, durante la atención del parto, atención al recién nacido y la atención integral durante los dos años de vida, generando acciones durante estos 1000 días de intervención.*

*Con el ánimo de **cumplir a cabalidad las funciones de supervisión del contrato**, el supervisor inicial concertó con el operador las actividades específicas a desarrollar, cada una con un alcance definido, acciones plasmadas en fichas técnicas, cronograma de actividades (planeación), actas de supervisión, reuniones con comité técnico, con un valor ponderado y asignado con base en los productos solicitados, y a cada punto le fue asignada su ponderación según participación y desarrollo de actividades y exigencias tales como:*

Talento Humano seleccionado con alto nivel académico, experiencia profesional, docente, investigativa, con conocimiento, sensibilizados y capacitados en la estrategia mil primeros días de vida.

- 1. Talento Humano altamente calificados, especializados y sub especializados en atención al binomio madre e hijo.*
- 2. Capacidad de brindar actividades de atención a la comunidad masivos logística, desplazamiento de profesionales para brindar atención.*
- 3. Participación de expertos que ejecutan actividades con alto nivel de conocimiento, experiencia e idoneidad, que garanticen capacitaciones del más alto nivel y cumplimiento de las mismas.*
- 4. Utilización de instalaciones, infraestructura, equipos y materiales pertenecientes al operador.*
- 5. La logística necesaria para llevar a cabo cada una de las actividades tanto, individuales como colectivas, educativas, institucionales, comunitarias, domiciliarias, etc.*
- 6. Documentos originales, estructurados para el Municipio de Bucaramanga, validados con normatividad nacional vigente, reproducibles desde lo académico, revisados y avalados por equipos expertos.*
- 7. Registros completos, con excelente calidad del dato, bases de datos analizadas con programas especializados*
- 8. Elaboración de informes estadísticos, completos, que sirvan para el diagnóstico y línea base del Municipio en el área materno infantil.*
- 9. Productos con calidad, idoneidad y avalados por comunidad académica experta en el área materno infantil.*

Por todas las observaciones anteriores se puede precisar que la planeación de cada una de ellas, junto con profesionales del operador se encuentra plenamente justificadas y soportadas, fueron piezas fundamentales para garantizar el desarrollo adecuado de la estrategia.

La Ingeniera Olga Liceth Jiménez refiere, cabe resaltar que, para la liquidación de la cuarta cuenta del contrato, se procedió a establecer la diferencia entre lo pagado en las primeras cuentas (1,2 y 3) versus el valor asignado inicialmente a cada actividad estipulada en la planeación, dando un valor de \$116.378.001, obra el informe general de la supervisión, donde a este valor se realizan los descuentos sobre cuentas saldo y/o sobre cuentas pagadas, según soporte anexo. En el caso





de las actividades inherentes a la ejecución del contrato tales como cronograma de actividades y reunión de concertación no fueron pagadas al momento de liquidar el contrato.

En el caso de las actividades desarrolladas parcialmente que no contaran con soportes suficientes de su ejecución se les realizó las respectivas deducciones (pago proporcional) o no fueron canceladas. Igualmente, las actividades que no fueron ejecutadas por el operador no tuvieron reconocimiento económico alguno.

(1) Documentos que se anexan

- (a) Acta de Supervisión*
- (b) Fase precontractual del Contrato (MGA)*
- (c) Anexo 1 Diagnostico de Bucaramanga*
- (d) Informe de Supervisión 1.000 días de la Supervisora Ing. Olga Liceth Jiménez*
- (e) PdD Esquema Capitulo estratégico V03 abril 7 de 2016"*

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACIÓN No. 17

Contrario a lo manifestado en la respuesta de la observación, se tiene que de lo observado en el contrato 249 de 2017, se puede concluir que en las etapas pre y contractuales se violaron los principios de planeación, eficiencia y eficacia así:

Falta al principio de Planeación: por cuanto se contrató la implementación de un programa sin determinar en los estudios previos ni en la minuta contractual las actividades concretas a desarrollar, así como el valor asignado a cada una de ellas. Esta labor se desarrolló luego de firmado el contrato mediante concertación entre la Secretaría de Salud y el contratista, situación que facilitó la ocurrencia de errores en la asignación de los valores de ciertas actividades como lo es el caso del carnet materno-infantil. También se puede observar por ejemplo en la obligación N° 2, donde se cancelaron Dieciocho Millones Seiscientos Ochenta y Cinco Mil Pesos M/cte. (\$18.685.000) por la elaboración de un cronograma o en el hecho de que muchas de las tareas a desarrollar en la UIMIST, terminaron no llevándose a cabo por situaciones fácilmente sorteables. En síntesis, la fijación del valor total del contrato 249 de 2017, no obedeció a criterios técnicos y objetivos sino a la fijación de una cantidad, la cual debía emplearse completa en la ejecución del contrato, no obstante ante la imposibilidad del contratista para cumplir en el tiempo establecido, se hizo necesario por parte de la Secretaría de Salud realizar deducciones, las cuales no pudieron ser aclaradas en cuanto a los parámetros empleados para fijarlas.

Falta al Principio de Economía: por cuanto la asignación de precios del contrato no obedeció a criterios objetivos, sino a la simple tasación de una cifra y por la insuficiente justificación en la asignación de precios del contrato y en la tasación de los valores pagados en la última cuenta de cobro por ejecución parcial, de la que hasta el momento no se ha explicado por parte del Ente Auditado cómo se realizó y en qué se sustenta.

Por todo lo anterior, se confirmará un hallazgo administrativo para que sea incluido en el Plan de Mejoramiento y se tomen las medidas necesarias para determinar con claridad en los estudios previos como en las minutas contractuales, las actividades específicas a desarrollar y el valor asignado a cada una de ellas, debidamente soportado, así como los productos de los cuales es responsable el contratista.



“Comentarios de la Contraloría en la parte final del documento de observaciones.

Se dice en el documento de observaciones, en su último párrafo que se pudo evidenciar que no existe claridad sobre cuáles fueron los criterios objetivos de asignación de precios para cada una de las 32 actividades del contrato 249 de 2017, por lo que dicha estimación o valoración, presuntamente no se ajustó al valor real de cada una de las actividades, generando así un presunto daño fiscal, por la indebida estimación del valor cancelado al contratista.

Sobre dicho comentario, debe decirse que se ha demostrado, ítem por ítem que todos los pagos tienen una causa real, de manera que una referencia general a las 32 actividades del contrato y estimadas además como presuntas de un daño fiscal no ofrece ninguna certeza sobre la posible ocurrencia de ese daño, como allí se señala.

Y, es importante decirlo, esa observación sobre las 32, sin señalar un valor, pareciera indicar que la UIS (ente administrativo, de este contrato interadministrativo, no tenía derecho a ninguna de las obligaciones de pago derivadas de este contrato.

A lo anterior súmesele que cuando esta Secretaria asumió sus funciones recientemente, los pago que se habían realizado a la UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER (entidad oficial; interadministrativo) correspondían a \$270.271.000.00

Además, es claro que cualquier falencia en los criterios objetivos que resulte del contrato mismo, en sus fases precontractual, contractual o poscontractual anterior al pago, NO responde a ninguna intervención de quien contesta estas observaciones, porque dichas fases, como se ha dicho insistentemente, donde corresponde, se llevaron a cabo anterior a mi ingreso a la Secretaría de Salud y Ambiente. Adicionalmente, los criterios empleados en el pago que me han correspondido han sido objetivos, atendido además el hecho de que se está frente a un contrato interadministrativo, y no existe ningún interés en una liquidación que no sea sino en beneficio de las entidades administrativas involucradas, en tanto entes públicos, prestadores de servicios a la comunidad.

Dejó así contestadas las observaciones, y solicito, conforme a las mismas, se distingan bien las distintas etapas de la contratación pública y del contrato en particular, que permite establecer que la actual Secretaria de Salud y Ambiente ha cumplido, en lo que ha actuado, según lo ya aclarado, con sus obligaciones de manera plena.”

NOTA: En virtud del principio de unidad procesal del presente proceso auditor, la Conclusión General del Equipo Auditor establecerá los Hallazgos y Alcance de la presente Observación.



CONCLUSIÓN GENERAL DEL EQUIPO AUDITOR

El contrato 249 de 2017, fue incluido dentro de la muestra de la Auditoría Regular PGA 2018 – Vigencia 2017 PGA 2018 a la Administración Central; no obstante, se retiró para ser objeto de la actual GERI 003, dada la extensión, cuantía y complejidad del mismo.

El Equipo Auditor verificó cada una de las obligaciones pactadas en el contrato, así como las evidencias de las mismas que reposaban en el expediente, además de las aportadas en diferentes oportunidades por la Secretaría de Salud y Ambiente y por la Universidad Industrial de Santander. Cada uno de los presuntos hallazgos obedece a que no se logró explicar plenamente el destino de los recursos desembolsados para la ejecución de la actividad evaluada, lo cual justifica el reproche Administrativo, Disciplinario, Fiscal y Penal. Así mismo, algunas obligaciones pactadas en el contrato se cumplieron parcialmente, existiendo otras que no se llevaron a cabo.

Para el Equipo Auditor la Secretaría de Salud y Ambiente fue incapaz de discriminar adecuadamente el concepto por el cual desembolsó los recursos destinados a la ejecución del contrato, lo cual suscitó las dudas que finalmente no se resolvieron en el desarrollo de la presente auditoría.

Para el Equipo Auditor varias de las actividades analizadas arrojaron como producto de las mismas "Actas de Reunión", lo cual es una indebida destinación de los recursos, toda vez que no se satisface ningún interés público, además de ser esta una actividad inherente a la ejecución del contrato. Lo anterior representa un claro detrimento patrimonial, así como una conducta reprochable disciplinaria y penalmente.

Por último, se evidenció que la falta de planeación del contrato fue una constante en el desarrollo del objeto del mismo; así como también la ausencia de una comunicación eficiente y articulada entre la Administración, el Contratista y las Instituciones de Salud, lo cual resulta en obligaciones ejecutadas parcialmente, desentendimiento entre las partes y principalmente en que no consigue establecer con precisión los fines del Estado perseguidos. Así las cosas, se puede establecer que cada uno de los hallazgos formulados significaron un comportamiento ineficaz, ineficiente, inoportuno y antieconómico por parte de las partes que suscribieron el contrato objeto de examen.

A continuación, se justifica el porqué de los involucrados en cada uno de los hallazgos:

RAÚL SALAZAR MANRIQUE (Ex Secretario Secretaría de Salud y Ambiente de Bucaramanga). **ADRIANA GARCÍA - HERREROS MANTILLA** (Secretaria de Salud y Ambiente de Bucaramanga). **DARIO YESID PEÑA BALLESTEROS** (Vicerrector de Investigación y Extensión Universidad Industrial de Santander). **ALBERTO CAMARGO FIGUERA** (Decano Escuela de Enfermería Universidad Industrial de Santander).

Presunta responsabilidad de tipo disciplinario y fiscal, toda vez que al fungir como ordenadores del gasto debían velar por el cumplimiento del contrato en los términos pactados así como del adecuado destino de los recursos. Así mismo, tenían la facultad de rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los bienes o servicios, cuando éstos no se ajustaron a lo acordado en el contrato. El Equipo Auditor considera que al ejercer un inadecuado control fiscal, permitieron en



incumplimiento de sus deberes como servidores públicos, el detrimento patrimonial del Estado, configurándose así un reproche con posible incidencia disciplinaria. Un reproche fiscal al no encontrarse por parte del Equipo Auditor, justificación que demostrase el cabal cumplimiento de las obligaciones del contrato mientras el Dr. Salazar Manrique ostentaba la calidad de Secretario de la Secretaría de Salud y Ambiente de Bucaramanga. De igual manera, la Dra. García-Herreros Mantilla, liquidó el contrato a pesar de las irregularidades en las evidencias que soportaban el cumplimiento de las actividades del mismo, comportamiento que podría recibir un reproche de carácter disciplinario, pues como servidora pública debe actuar con la diligencia y cuidado suficientes al suscribir el acta de liquidación de un contrato de la cuantía e importancia como lo fue el proyecto Mil Primeros Días de Vida.

OLGA LICETH JIMÉNEZ / CARLOS ALBERTO ADARME (Supervisores del Contrato). Presunta responsabilidad de tipo disciplinario, fiscal y penal.

La responsabilidad disciplinaria que les recae a los supervisores del contrato se configura porque no se exigieron la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado; porque certificaron como recibida a satisfacción actividades de un proyecto que no se ejecutaron a cabalidad.

Son responsables fiscales por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre el contrato estatal, lo que ocasionó un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal, al existir claras deficiencias en la ejecución del objeto contractual.

MARTHA CECILIA BELTRÁN MERCHÁN / OLGA LICETH JIMÉNEZ / CARLOS ALBERTO ADARME / DARIO YESID PEÑA BALLESTEROS / CARLOS ALBERTO CAMARGO FIGUERA. Presunta configuración del tipo penal de Peculado por Apropriación / Peculado por apropiación a favor de terceros.

“Artículo 397. Peculado por apropiación. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.”

El Equipo Auditor considera que se realizaron desembolsos importantes de recursos que finalmente no pudieron ser sustentados por parte de las partes involucradas en el contrato. Por ejemplo, la actividad N°16 del contrato, consistía en la adquisición de bienes, los cuales nunca fueron comprados pero sí se canceló la suma de DIEZ MILLONES DE PESOS. Considera el Equipo Auditor que existen los elementos de antijuridicidad, tipicidad y culpabilidad que permiten establecer la necesidad de que sean investigados los presuntos comportamientos que lesionaron el bien jurídico de la Administración Pública durante el desarrollo y ejecución del contrato, pues lo ocurrido con el contrato objeto de examen se adapta a la descripción del tipo penal de peculado por apropiación.

Se adjunta el siguiente cuadro ilustrativo de las observaciones que generaron un presunto hallazgo de alcance fiscal, de la siguiente manera:



N° Observación	Obligación	Valor Hallazgo
1	2. Elaborar en coordinación con el supervisor del contrato, el cronograma de actividades, Plan de Acción y Ficha Técnica, donde se identifiquen los puntos específicos a implementar para el desarrollo de la estrategia de Mil Días de vida, como una estrategia costo efectiva para reducir la mortalidad materna e infantil, en concordancia con lo descrito en el proyecto municipal, en los lineamientos del Ministerio de Salud y la Ley de Primera Infancia.	\$ 18.685.000
2	3. Realizar una reunión de concertación y planeación de las actividades y productos que se describen, con la participación de los representantes del Equipo Interdisciplinario que conforme la UIS, encargado de la ejecución del contrato que se suscriba y el equipo técnico que designe la Secretaría de Salud y Ambiente, con el fin de suscribir un acta, que contenga además de la planeación, los indicadores de impacto de la estrategia a realizar.	\$ 5.000.000
4	8. Implementar una sala amigable de lactancia materna y estimulación temprana en la UIMIST para atender gestantes, niños y niñas menores de seis meses de vida.	\$ 5.567.001
12	16. Aumentar en la ESE ISABU la disponibilidad y suficiencia de recursos tecnológicos para la atención ginecoobstrétrica, perinatal e infantil.	\$ 10.000.000
6	10. Incentivar a todas las gestantes que estén incluidas en la muestra de madres gestantes en seguimiento, que acudan a la toma de laboratorios ordenados en la consulta de control prenatal, logrando mejor adherencia a control prenatal.	\$ 20.000.000
8	11. Diseñar y entregar carnet materno e infantil como estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones, elaborado en material resistente a la intemperie con su respectiva chuspa.	\$ 105.000.000
13	17. Fortalecer el programa de madre canguro en el Hospital Universitario de Santander - HUS	\$ 8.000.000
14	18. Realizar dos eventos masivos de madres gestantes, niños y niñas para realizar atención en salud y jornadas de promoción y prevención.	\$ 30.000.000
15	20. Diseñar, socializar y divulgar las rutas de atención de gestantes en situación de vulnerabilidad de derechos.	\$ 10.000.000
7	13. Crear e implementar la RED MUNICIPAL COMUNITARIA, la cual requiere ser articulada en el proceso de gestación y crianza.	\$ 6.000.000
CUANTÍA DEL PRESUNTO HALLAZGO FISCAL		\$ 218.252.001

DICTAMEN DEL EQUIPO AUDITOR:

**ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:**

**ADMINISTRATIVO
ALCALDÍA MUNICIPAL DE
BUCARAMANGA – SECRETARÍA
DE SALUD Y AMBIENTE**

**ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO(S) RESPONSABLE(S):**

**DISCIPLINARIO
RAÚL SALAZAR MANRIQUE –
EX SECRETARIO DE SALUD DE
BUCARAMANGA
ADRIANA GARCÍA - HERREROS
MANTILLA
SECRETARIA DE SALUD DE
BUCARAMANGA
OLGA LICETH JIMÉNEZ
SUPERVISOR DEL CONTRATO.
CARLOS ALBERTO ADARME
RINCÓN
EX SUPERVISOR DEL
CONTRATO.
DARIO YESID PEÑA
BALLESTEROS
VICERECTOR DE
INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN -
UIS
CARLOS ALBERTO CAMARGO**



NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS: FIGUERA
ORDENADOR DEL GASTO UIS
LEY 734 DE 2002. ART. 34 LITERAL
N°1.

ALCANCE DEL HALLAZGO: PENAL
PRESUNTO(S) RESPONSABLE(S): OLGA LICETH JIMÉNEZ
SUPERVISOR DEL CONTRATO.
CARLOS ALBERTO ADARME
RINCÓN
EX SUPERVISOR DEL
CONTRATO.
CARLOS ALBERTO CAMARGO
FIGUERA
ORDENADOR DEL GASTO UIS
MARTHA CECILIA BELTRÁN
MERCHÁN
COORDINADORA PROYECTO
ART. 397 LEY 599 DE 2000.

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS:

ALCANCE DEL HALLAZGO: FISCAL
PRESUNTO(S) RESPONSABLE(S): RAÚL SALAZAR MANRIQUE –
EX SECRETARIO DE SALUD DE
BUCARAMANGA
ADRIANA GARCÍA-HERREROS
MANTILLA
SECRETARIA DE SALUD DE
BUCARAMANGA
OLGA LICETH JIMÉNEZ
SUPERVISOR DEL CONTRATO.
CARLOS ALBERTO ADARME
RINCÓN
EX SUPERVISOR DEL
CONTRATO.
DARIO YESID PEÑA
BALLESTEROS
VICERECTOR DE
INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN -
UIS
CARLOS ALBERTO CAMARGO
FIGUERA
ORDENADOR DEL GASTO UIS

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS: LEY 80 DE 1993
LEY 610 DE 2000

CUANTÍA: \$218'252.001 (DOSCIENTOS DIEZ
Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS
CINCUENTA Y DOS MIL UN PESO
M/CTE.)



SOPORTES Y EVIDENCIAS

- Minuta del contrato N° 249 de 2017, suscrito entre la Alcaldía Municipal de Bucaramanga y la Universidad Industrial de Santander.
- Estudios y Documentos Previos.
- Entrevista realizada el 13 de junio de 2018, a la Adriana García-Herreros, Secretaria de Salud y Ambiente de la Alcaldía de Bucaramanga; Martha Cecilia Beltrán Merchán, coordinadora del proyecto UIS; y Fabio Alberto Camargo Figuera, director Escuela de Enfermería UIS.
- CD con evidencias de las observaciones N°1 a la N°17, aportado por la Secretaría de Salud y Ambiente.
- Entrevista realizada al Director de la ESE ISABU, Juan Eduardo Durán Durán y a María Eunice Rodríguez, Subgerente científica de la ESE ISABU, el día 21 de junio de 2018.
- Comunicación aportada el 22 de junio de 2018, por el señor FABIO ALBERTO CAMARGO FIGUERA, en la que certifica el cumplimiento de las siguientes actividades: Actividad No. 16: "Aumentar en la ESE ISABU la disponibilidad y suficiencia de recursos tecnológicos para la atención Ginecobstétrica, perinatal e infantil.", Actividad No 8: "Implementar una sala amigable de lactancia materna y estimulación temprana en la UIMIST para atender Gestantes y niños y niñas menores de seis meses de vida". Actividad No. 17: Fortalecer el programa de madre canguro en el Hospital Universitario de Santander - HUS. Actividad No.11: "Diseñar y entregar carnet materno e infantil como estrategia de identificación y seguimiento de las valoraciones, elaborado en material resistente a la intemperie, con su respectiva chuspa".





RELACIÓN DE HALLAZGOS

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA GRUPO ESPECIAL DE REACCIÓN INMEDIATA N. 003									
CUADRO DE HALLAZGOS									
Nº	DESCRIPCIÓN	CLASE DE HALLAZGO					Presunto Responsable	Cuantía	Pág.
		A	D	F	P	S			
1	<p>Por la conclusión emitida por el Equipo Auditor frente a las Observaciones: 1, 2, 4, 6, 7, 8, 12, 13, 14, 15 y 17.</p> <p>Presunta violación al artículo 34 #1 de la Ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario.</p> <p>Presunta violación de los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.</p> <p>Presunta violación del artículo 397 de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano.</p>	X	X	X	X		<p>ALCALDÍA DE BUCARAMANGA – SECRETARÍA DE SALUD Y AMBIENTE DRA. ADRIANA GARCÍA-HERREROS</p> <p>RAUL SALAZAR MANRIQUE EX SECRETARIO DE SALUD DE BUCARAMANGA</p> <p>ADRIANA GARCÍA- HERREROS MANTILLA. SECRETARÍA DE SALUD DE BUCARAMANGA</p> <p>OLGA LICETH JIMÉNEZ SUPERVISOR DEL CONTRATO.</p> <p>CARLOS ALBERTO ADARME RINCÓN EX SUPERVISOR DEL CONTRATO</p> <p>DARIO YESID PEÑA B. VICERECTOR DE INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN - UIS</p> <p>CARLOS ALBERTO CAMARGO FIGUERA. ORDENADOR DEL GASTO UIS</p> <p>MARTHA CECILIA BELTRÁN MERCHÁN COORDINADORA PROYECTO UIS.</p>	\$218'252.001	6
TOTAL HALLAZGOS		1	1	1	1		TOTAL: \$ 218'252.001		

Bucaramanga, agosto 17 de 2018

Atentamente,

Alexcy Díaz Wandurraga
ALEXCY DÍAZ WANDURRAGA
Auditora Fiscal (Líder)

Revisó:

Javier Enrique Garcés Arias
JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

